

# Poliisi 2020

Poliisin pitkän aikavälin  
henkilöstötarpeiden suunnitelma

Hallinto 

SISÄASIAINMINISTERIÖN JULKAISUJA 5/2009

<p>Tekijät (toimielimestä, toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)</p> <p>Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnittelutyöryhmä:</p> <p>Poliisiyllyjohtaja Mikko Paatero, SM, puheenjoht.</p> <p>Lääninpoliisiyjohtaja Sauli Kuha, OLH, varapuheenj.</p> <p>Talousjohtaja Jukka Aalto, SM</p> <p>Hankejohtaja Tiina Eränpö, SM/PO</p> <p>Apulaispöällikkö Sanna Heikinheimo, KRP</p> <p>Poliisipöällikkö Taisto Huokko, Etelä-Savon pl</p> <p>Rehtori Seppo Kolehmainen, Polamk</p> <p>Suunnitteluyjohtaja Arto Kujala, SM/PO</p> <p>Poliisipöällikkö Markku Luoma, Keski-Suomen pl</p> <p>Erikoissuunnittelija Hannu Niemi, Optula</p> <p>Lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale, VM</p> <p>Hallintojohtaja Eero Nukari, HPL, sihteeri</p>	<p>Julkaisun laji</p> <p>Työryhmän raportti</p> <p>Toimeksiantaja</p> <p>Sisäasiainministeriö</p> <p>Toimielimen asettamispäivä</p> <p>21.2.2008, SM066:00/2008</p>
<p>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielisenä)</p> <p>Poliisi 2020 – Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeiden suunnitelma</p>	
<p>Julkaisun osat</p>	

Työryhmän tavoitteena oli perusteiden selvittäminen päätöksenteolle poliisin resurssitilanteen vakiinnuttamiseksi. Tulevaisuutta hahmotettiin vuoteen 2020 saakka, minkä pohjalta on tehty arvio siitä, minkälaista resurssimäärää eri tehtävät vaativat määritellyllä palvelutasolla.

Poliisin henkilöstötarpeet ovat sekä laadullisia että määrällisiä. Poliisin toiminnassa on tullut välttämättömäksi yhä syvempi erikoistuminen ammattitaidon varmistamiseksi erityistoiminnoissa sekä erityisosaamista vaativissa rikosasioissa.

Työryhmä on arvioinut, että poliisitoimen lisäresurssien tarve vuoteen 2020 mennessä on 500 henkilötyövuotta eli 5 % vuoden 2007 henkilöstömäärään verrattuna. Henkilöstön kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) muodostuu tällöin 10 891 henkilötyövuotta. Vuotuiset henkilöstökustannukset kasvavat vuodesta 2009 asteittain vuoteen 2020 siten, että vuonna 2020 lisäys olisi 30 miljoonaa euroa.

Poliisihenkilöstön osalta lisäystarve on 820 henkilötyövuotta, jolloin poliisien kokonaismääräksi tulee 8 439 henkilötyövuotta. Järjestelmiä ja työmenetelmiä kehittämällä voidaan poliisitoimen muuta henkilöstöä vähentää 320 henkilötyövuodella 2 452 henkilötyövuoteen.

Poliisin on seuraavalla kymmenvuotiskaudella lisättävä panostusta erityisesti ennalta estävään toimintaan. Siinä onnistuminen vähentää vielä pidemmällä aikavälillä piilorikollisuutta ja resurssitarvetta jälkikäteiseen toimintaan. Ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan tulisi resursseja lisätä vuoteen 2020 mennessä 730 henkilötyövuotta sekä jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan 270 henkilötyövuotta. Toimintanedellytysten turvaamiseen tarvittavan henkilöstön määrää voidaan puolestaan vähentää 500 henkilötyövuodella.

Poliisikoulutuksen aloittaneiden määrän väheneminen vuosina 2007–2008 johtaa poliisien kokonaismäärän alenemiseen vuoteen 2011 saakka. Poliisien koulutusmäärää tulisi lisätä vuosittain tasaisesti vuoteen 2014 asti, josta alkaen tulisi koulutuksesta vuosittain valmistua ja poliisihallintoon rekrytoitua 430 uutta poliisia. Näin poliisien määrä alkaa kasvaa vuonna 2013, mutta poliisin henkilöstön kokonaismäärä saavuttaa vuoden 2007 tason vasta vuonna 2014.

Työryhmän esittämä poliisin henkilöstötarve edellyttää, että myös työryhmän esittämät henkilöstötarvetta vähentävät toimenpiteet toteutetaan. Poliisin toimintaa voidaan edelleen tehostaa lainsäädäntöä ja viranomaisyhteistyötä kehittämällä sekä tekniikkaa hyödyntämällä.

Koska työryhmän arviot poliisien määrällisistä tarpeista tulevaisuudessa perustuvat yhteiskunnalliseen tulevaisuusarvioon poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020, ei valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tuottavuusvähennyksiä ole otettu huomioon poliisitoimen henkilöstön määrää koskevissa arvioissa. Työryhmän arvion mukaan poliisitoimen henkilömäärä vähenee vuoden 2005 tasosta vuoteen 2011 noin 290 henkilötyövuodella. Vähennys toteuttaa osaltaan valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tavoitteita. Poliisitoimen henkilömäärää koskevien esitysten toteuttaminen merkitsisi poliisille asetettujen määrällisten tuottavuustavoitteiden poistamista vuodesta 2012 alkaen.

Päätökset mahdollisista henkilöstömäärämuutoksista tehdään valtiontalouden kehysten ja valtion talousarvion puitteissa.

#### Avainsanat (asiasanat)

henkilöstö, koulutus, poliisi, resurssit, strategia, suunnittelu, toimintaympäristö, tulevaisuus, tuottavuus

#### Muut tiedot

Sähköisen julkaisun ISBN 978-952-491-415-4 (PDF), osoite [www.intermin.fi/julkaisut](http://www.intermin.fi/julkaisut)

Sarjan nimi ja numero Sisäasiainministeriön julkaisut 5/2009		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-414-7
Kokonaissivumäärä 199	Kieli Suomi	Hinta 25 € + alv.	Luottamuksellisuus Julkinen
Jakaja Sisäasiainministeriö		Kustantaja Sisäasiainministeriö	

<p>Författare (organ, organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Arbetsgruppen för planering av polisens långsiktiga personalbehov</p> <p>Polisöverdirektör Mikko Paatero, IM, ordförande</p> <p>Länspolisdirektör Sauli Kuha, ULS, vice ordf.</p> <p>Ekonomidirektör Jukka Aalto, IM</p> <p>Projektledare Tiina Eränkö, IM/PO</p> <p>Biträdande chef Sanna Heikinheimo, CKP</p> <p>Polischef Taisto Huokko, Södra Savolax polisinr.</p> <p>Rector Seppo Kolehmainen, Polisyrkeshögskolan</p> <p>Planeringsdirektör Arto Kujala, IM/PO</p> <p>Polischef Markku Luoma, Mellersta Finlands polisinr.</p> <p>Specialplanerare Hannu Niemi, Rättspol. forskn.inst.</p> <p>Lagstiftningsråd Hannu Taipale, Finansministeriet</p> <p>Förvaltningsdirektör Eero Nukari, polisinr. i H:fors, sekreterare</p>	<p>Typ av publikationen</p> <p>Arbetsgruppens rapport</p> <p>Uppdragsgivare</p> <p>Inrikesministeriet</p> <p>Datum för tillsättandet av organet</p> <p>21.2.2008, SM066:00/2008</p>
<p>Publikation (även den finska titeln)</p> <p>Polisen 2020 – Plan för polisens långsiktiga personalbehov</p>	
<p>Publikationens delar</p>	

#### Referat

Arbetsgruppens mål vara att utreda grunderna för beslutsprocessen i stabiliseringen av polisens resurssituation. Framtiden planerades fram till år 2020 och utifrån detta gjordes en uppskattning av hur stora resurser de olika uppgifterna kräver på den fastställda servicenivån.

Polisens personalbehov är både kvalitativa och kvantitativa. I polisens verksamhet har en allt djupare specialisering blivit nödvändig för att kunna säkerställa yrkeskunskapen inom specialfunktioner samt specialkompetensen i krävande brottsärenden.

Arbetsgruppen har uppskattat att polisväsendets behov av tilläggsresurser år 2020 uppgår till 500 årsverken, vilket motsvarar en fem procent större personalstyrka än år 2007. Totalt uppgår personalstyrkan (exklusive studeranden) då till 10 891 årsverken. De årliga personalkostnaderna ökar stegvis från år 2009 till år 2020 så att ökningen skulle vara 30 miljoner euro år 2020.

I fråga om polispersonalen behövs en ökning på 820 årsverken, vilket innebär att polisens totala personalstyrka då uppgår till 8 439 årsverken. Genom att utveckla systemen och arbetsmetoderna kan man skära ned polisväsendets övriga personal med 320 årsverken till 2 452 årsverken.

Under den följande tioårsperioden måste polisen satsa mer på i synnerhet förebyggande verksamhet. Om man lyckas med detta leder det på ännu längre sikt till mindre dold brottslighet och resursbehov för verksamheten i efterhand. År 2020 borde resurserna för den förebyggande och avslöjande verksamheten ha ökats med 730 årsverken och med 270 årsverken för verksamheten i efterhand och den kundinitierade verksamheten. Den personal som krävs för att trygga verksamhetsförutsättningarna kan i sin tur skäras ned med 500 årsverken.

Under åren 2007–2008 var det färre personer som inledde polisutbildningen, vilket leder till att det totala antalet poliser minskar fram till år 2011. Antalet studeranden inom polisutbildningen borde ökas jämnt varje år fram till år 2014. Därefter skulle 430 nya poliser utexamineras från utbildningen och rekryteras till polisförvaltningen varje år. På detta sätt börjar antalet poliser öka år 2013, men den totala personalstyrkan inom polisen uppnår 2007 års nivå först år 2014.

Det förslag på polisens personalbehov som framlagts av arbetsgruppen kräver att också de nedskärningsåtgärder som arbetsgruppen har föreslagit genomförs. Polisens verksamhet kan ytterligare effektiviseras genom att utveckla myndighetssamarbetet och utnyttja tekniken.

Eftersom arbetsgruppens uppskattningar av polisens kvantitativa behov i framtiden grundar sig på en samhällelig framtidsbedömning av polisens verksamhetsmiljö och uppgifter år 2020, har de produktivetsminskningar för inrikesministeriet som man fattat beslut om i statens produktivetsprogram inte beaktats i uppskattningarna om personalstyrkan inom polisväsendet. Enligt arbetsgruppens uppskattning minskar polisväsendets personalstyrka från 2005 års nivå med cirka 290 årsverken fram till år 2011. De målsättningar för inrikesministeriet som man fattat beslut om i statens produktivetsprogram medverkar för sin del till minskningen. Genomförandet av förslagen om polisväsendets personalstyrka skulle innebära en eliminering av de kvantitativa produktivetsmål som uppställts för polisen från och med år 2012.

Besluten om eventuella ändringar i personalstyrkan tas inom ramen för statsekonomi och statsbudgeten.

#### Nyckelord

personal, utbildning, polisen, resurser, strategi, planering, verksamhetsmiljö, framtid, produktivitet

#### Övriga uppgifter

Elektronisk version, ISBN 978-952-491-415-4 (PDF), [www.intermin.fi/publikationer](http://www.intermin.fi/publikationer)

Seriens namn och nummer Inrikesministeriets publikation 5/2009		ISSN 1236-2840	ISBN 978-952-491-414-7
Sidoantal 199	Språk Finska	Pris 25 € + moms	Sekretessgrad Offentlig
Distribution Inrikesministeriet		Förlag Inrikesministeriet	

## **Sisäasiainministeriölle**

Sisäasiainministeriö asetti 21.2.2008 työryhmän laatimaan suunnitelman poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeista.

Henkilöstötarpeiden kartoittamiseksi ja suunnittelun vakiinnuttamiseksi työryhmän tuli määrittää keskeiset toimintaympäristön muutostekijät ja poliisitoiminnan painopisteet lähitulevaisuudessa. Työryhmän tehtävänä oli myös tehdä yhteiskunnallinen tulevaisuusarvio ja siihen perustuva arvio poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020, tehdä kansainvälinen vertailu poliisin resurssien ja tehtävien kohdentumisesta, arvioida muiden viranomaisten toiminnan kehittämisen vaikutusta poliisin resurssitarpeisiin, määrittää poliisin ydintehtävät ja tarvittava resurssitaso sekä henkilöstö ja tehdä ehdotukset jatkotoimenpiteiksi poliisin pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelman toteuttamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajana toimi poliisiylijohtaja Mikko Paatero. Työryhmän jäseninä olivat talousjohtaja Jukka Aalto sisäasiainministeriöstä, hankejohtaja Tiina Eränpö sisäasiainministeriön poliisiosastolta, apulaispäälikkö Sanna Heikinheimo keskusrikospoliisista, poliisipäälikkö Taisto Huokko Etelä-Savon poliisilaitoksesta, rehtori Seppo Kolehmainen Poliisiammattikorkeakoulusta, lääninpoliisijohtaja Sauli Kuha Oulun poliisin lääninjohdosta, suunnittelujohtaja Arto Kujala sisäasiainministeriön poliisiosastolta, poliisipäälikkö Markku Luoma Keski-Suomen poliisilaitoksesta, erikoissuunnittelija Hannu Niemi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta ja lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale valtiovarainministeriöstä. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat kehitysjohdaja Olli Hietanen Turun kauppakorkeakoulun Tulevaisuuden tutkimuskeskuksesta, poliisiylitarkastaja Robin Lardot sisäasiainministeriön poliisiosastolta ja puheenjohtaja Yrjö Suhonen Suomen Poliisijärjestöjen Liitosta. Työryhmän sihteerinä toimi hallintojohtaja Eero Nukari Helsingin poliisilaitoksesta.

Työryhmän toimikausi oli 1.3.2008 – 15.3.2009.

Työryhmä selvitti poliisitoiminnan toteutunutta kehitystä viimeisimmän parinkymmenen vuoden aikana. Tarkastelukulmana olivat vaikutukset resursseihin ja työmääriin. Nykytilanteen analysointina tarkasteltiin vuoden 2007 resurssimääriä ja saavutettuja tuloksia tehtävälueittain. Tulevaisuutta hahmotettiin vuoteen 2020 saakka, minkä pohjalta on tehty ehdotus siitä, minkälaista resurssimäärää eri tehtävät vaativat määritellyllä palvelutasolla. Työryhmä ehdottaa myös lisäresurssitarpeita vähentäviä toimenpiteitä.

Työryhmä on kuullut laajasti sidosryhmien edustajia kokouksissaan, erikseen järjestetyissä seminaareissa ja verkkokyselyn avulla.

Saatuaan työnsä valmiiksi työryhmä jättää raporttinsa sisäasiainministeriölle.

Helsingissä 11.3.2009

Mikko Paatero

Sauli Kuha

Jukka Aalto

Tiina Eränkö

Sanna Heikinheimo

Taisto Huokko

Seppo Kolehmainen

Arto Kujala

Markku Luoma

Hannu Niemi

Hannu Taipale

Eero Nukari

# SISÄLLYS

1. Työryhmän asettaminen, tehtävät ja toiminta.....	5
2. Työryhmän esitykset .....	8
2.1 Poliisin resurssimitoituksen lähtökohtia.....	8
2.2 Keskeisiä havaintoja .....	9
2.3 Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarve.....	17
2.3.1 Poliisin henkilöstötarve vuonna 2020 .....	17
2.3.2 Henkilöstön koulutus- ja rekrytointitarve vuosina 2009–2020 .....	20
2.3.3 Henkilöstötarve-esityksen vaikutus poliisin määrärahaakehyksiin vuosina 2009–2020 .....	23
2.3.4 Henkilöstölisäyksillä aikaansaatavia vaikutuksia.....	24
2.4 Ehdotukset kehittämistoimenpiteiksi.....	26
2.4.1 Välttämättömät toimenpiteet henkilöstötarve-esityksen toteuttamiseksi .....	26
2.4.2 Muut tuottavuutta parantavat toimenpiteet.....	30
2.4.3 Poliisin resurssitarvetta vähentävät toimenpiteet .....	39
2.4.4 Seurantaryhmän perustaminen .....	43
3. Lainsäädännön ja poliisin toimintaympäristön toteutunut kehitys.....	44
3.1 Lainsäädäntömuutoksia .....	44
3.1.1 Esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilait .....	44
3.1.2 Muu lainsäädäntö.....	48
3.2 Poliisin toimintaympäristön ja toimintojen muuttuminen .....	52
3.3 Hallintorakenteen uudelleenjärjestelyjä .....	61
3.4 Poliisin kansainvälisen toiminnan laajentuminen ja kansainvälinen rikollisuus..	63
3.5 Maahanmuuton lisääntyminen.....	67
3.6 Yhteenvedo lainsäädännön ja poliisin toimintaympäristön muutosten vaikutuksesta poliisin työmäärään.....	71
4. Poliisin tehtävien ja resurssien toteutunut kehitys.....	73
4.1 Rikollisuuden kehitys .....	73
4.1.1 Poliisin tietoon tullut rikollisuus .....	73
4.1.2 Arvioita kokonaisrikollisuudesta.....	76
4.1.3 Poliisin selvittämät rikokset .....	79
4.2 Hälytystehtävät .....	82
4.3 Liikenteen valvonta .....	87
4.4 Poliisin lupapalvelut .....	89
4.5 Poliisin resurssien kehitys .....	92
4.5.1 Henkilöstö.....	92
4.5.2 Poliisien koulutusmäärä.....	95
4.5.3 Nykyisen henkilöstön poistuma-arvio .....	97
4.5.4 Työajan käyttö .....	99
4.5.5 Rahoitus ja menot .....	106
4.5.6 Poliisitoimen henkilöstön ansiotason kehitys.....	109
4.5.7 Poliisitoimen työhyvinvoinnin tila .....	111
5. Poliisin palvelutason ja kansalaisten odotusten toteutuminen.....	113



6. Poliisin henkilöstöresurssit Euroopan maissa.....	117
6.1 Kansainväliseen vertailuun liittyvät haasteet ja rajoitukset.....	117
6.2 Poliisin henkilöstömäärän kehitys eri maissa.....	118
6.3 Poliisin hallintorakenne ja henkilöstö Suomen kaltaisissa maissa .....	120
6.4 Poliisivaltuudet omaavan henkilöstömäärän määräytyminen .....	121
6.4.1 Kehitys verrattuna asukaslukuun.....	121
6.4.2 Kehitys verrattuna rikosten määrään .....	123
6.4.3 Poliisihenkilöstön jakautuminen päällystyyntöön, alipäällystyyntöön ja miehistöön	124
6.5 Poliisin resurssien kehittäminen muissa pohjoismaissa .....	126
6.5.1 Ruotsin poliisin resurssisuunnitelma .....	126
6.5.2 Norjan poliisin resurssisuunnitelma .....	127
6.5.3 Tanskan poliisin resurssisuunnitelma .....	129
7. Muiden toimijoiden toiminnan kehittämisen vaikutus poliisin resurssitarpeisiin ....	131
7.1 Syyttäjälaitos .....	131
7.2 Rajavartiolaitos .....	132
7.3 Puolustusvoimat.....	134
7.4 Tulli .....	136
7.5 Kunnat .....	137
7.6 Pelastustoimi.....	138
7.7 Sosiaalitoimi .....	139
7.8 Vakuutusyhtiöt.....	141
7.9 Vartiointiliikkeet.....	142
7.10 Poliisin muille viranomaisille antama virka-apu .....	145
8. Tulevaisuusarvio vuoteen 2020 ulottuvasta kehityksestä.....	146
8.1 Yhteiskunnallinen kehitys .....	146
8.1.1 Globaali ja alueellinen kehitys .....	146
8.1.2 Yksittäisiä ilmiöitä ja kehityskulkuja .....	150
8.1.3 Lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset .....	155
8.1.4 Väestön kehitys .....	157
8.2 Poliisin tehtävien ja toimintojen kehitys .....	160
9. Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeen määrittely.....	173
9.1 Yhteenveto henkilöstötarpeesta toiminnoittain .....	173
9.2 Henkilöstömäärän vuosittainen muutos.....	177
9.3 Henkilöstötarpeen perustelut toiminnoittain .....	179

#### LIITTEET (erillinen liiteosa)

1. Arno Tanner: Poliisin henkilöstöresurssit eräissä maissa. Suomi, Ruotsi, Norja, Tanska, Irlanti, Itävalta ja Viro vertailtuna.
2. Matti Vuorensyrjä: Poliisin resurssilisäykset Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa. Resurssilisäysten perustelut ja tilanne tällä hetkellä.
3. Olli Hietanen: Poliisin tulevaisuuskysely. Yhteenveto tuloksista.
4. Olli Hietanen: Asiantuntijalausunto kansainvälisen ja kansallisen toimintaympäristön trendeistä ja niiden vaikutuksesta turvallisuuteen.

# 1. Työryhmän asettaminen, tehtävät ja toiminta

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen hallitusohjelman mukaisesti hallitus määrittää sisäisen turvallisuuden keskeiset tavoitteet ja toimenpiteet poikkihallinnollisesti sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Lisäksi hallitus on tehnyt päätöksen poliisilaitosten määrän vähentämisestä 1.1.2009 lukien. Hallintorakenneuudistusta jatketaan vuoden 2009 aikana siten, että se kohdistuu myös poliisin ylijohtoon, poliisin lääninjohtoihin, poliisin valtakunnallisiin yksiköihin ja Helsingin poliisilaitokseen. Tavoitteena on siirtää poliisin voimavaroja hallinnosta palveluihin. Uudistuksen yhteydessä varmistetaan poliisipalvelujen saatavuus koko maassa.

Hallitusohjelmaan tehdyn kirjauksen mukaisesti poliisille tehdään myös suunnitelma pitkän aikavälin henkilöstötarpeista. Sisäasiainministeriö asetti 21.2.2008 työryhmän tähän tehtävään. Henkilöstötarpeiden kartoittamiseksi ja suunnittelun vakiinnuttamiseksi työryhmän tuli määrittää keskeiset toimintaympäristön muutostekijät ja poliisitoiminnan painopisteet lähitulevaisuudessa.

Työryhmän toimikaudeksi asetettiin 1.3.2008 – 31.12.2008. Raportin ja toimenpideehdotusten viimeistelemiseksi sekä tilastotietojen päivittämiseksi vuoden 2008 osalta määräaika jatkettiin 15.3.2009 saakka.

Työryhmän tehtävänä oli

- tehdä yhteiskunnallinen tulevaisuusarvio ja siihen perustuva arvio poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020
- tehdä kansainvälinen vertailu poliisin resurssien ja tehtävien kohdentumisesta
- arvioida muiden viranomaisten toiminnan kehittämisen vaikutusta poliisin resurssitarpeisiin
- määrittää poliisin ydintehtävät ja tarvittava resurssitaso sekä henkilöstö
- tehdä ehdotukset jatkotoimenpiteiksi poliisin pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelman toteuttamiseksi.

Työryhmän puheenjohtajana toimi lääninpoliisijohtaja, sittemmin poliisiylijohtaja Mikko Paatero.

Työryhmän jäseninä olivat

lääninpoliisijohtaja Sauli Kuha Oulun poliisin lääninjohtosta, toimien myös varapuheenjohtajana  
talousjohtaja Jukka Aalto sisäasiainministeriöstä  
hankejohtaja Tiina Eränkö sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
apulaispäälikkö Sanna Heikinheimo keskusrikospoliisista  
poliisipäälikkö Taisto Huokko Etelä-Savon poliisilaitoksesta  
rehtori Seppo Kolehmainen Poliisiammattikorkeakoulusta  
suunnittelujohtaja Arto Kujala sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
poliisipäälikkö Markku Luoma Keski-Suomen poliisilaitoksesta  
erikoissuunnittelija Hannu Niemi Oikeuspoliittisesta tutkimuslaitoksesta  
lainsäädäntöneuvos Hannu Taipale valtiovarainministeriöstä.

Työryhmän sihteerinä toimi hallintojohtaja Eero Nukari Helsingin poliisilaitoksesta.

Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat

kehitysjohtaja Olli Hietanen Turun kauppakorkeakoulun Tulevaisuuden tutkimuskeskuksesta  
poliisiylitarkastaja Robin Lardot sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
puheenjohtaja Yrjö Suhonen Suomen Poliisijärjestöjen Liitosta.

Työryhmä kuuli kokouksissaan seuraavia asiantuntijoita:

neuvotteleva virkamies Merja Söderholm sosiaali- ja terveysministeriöstä  
prikaatikenraali Mikko Kirjavainen Rajavartiolaitoksen esikunnasta  
ylitarkastaja Juha-Mikko Hämäläinen Rajavartiolaitoksen esikunnasta  
prikaatikenraali Jarmo Lindberg Pääesikunnasta  
tiedustelupäällikkö Sami Rakshit Tullihallituksesta  
valtionsyyttäjä Pekka Koponen Valtakunnansyyttäjänvirastosta  
varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen Kuntaliitosta  
varapuheenjohtaja Timo Sankari Suomen Vartioliikkeitten Liitosta  
lupahallintopäällikkö Anne Aaltonen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
rikoskomisario Heidi Kankainen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
ylitarkastaja Tarja Ranta sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
poliisiylitarkastaja Esko Ruokonen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
ylitarkastaja Pasi Tenkanen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
erikoistutkija Vesa Huotari Poliisiammattikorkeakoulusta  
tutkija Matti Vuorensyrjä Poliisiammattikorkeakoulusta.

Selvitystä varten tuottivat aineistoa myös seuraavat asiantuntijat:

valtionsyyttäjä Jarmo Rautakoski Valtakunnansyyttäjänvirastosta  
ylikomisario Heikki Ihalainen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
ylitarkastaja Arla Juntunen sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
ylikomisario Ulla Köckritz sisäasiainministeriön poliisiosastolta  
erikoistutkija Juha Kääriäinen Poliisiammattikorkeakoulusta  
ylikomisario Jorma Laitinen Poliisiammattikorkeakoulusta  
erikoistutkija Kari Laitinen Poliisiammattikorkeakoulusta  
yliopettaja Matti Mälkiä Poliisiammattikorkeakoulusta  
erikoistutkija Arno Tanner Poliisiammattikorkeakoulusta  
erikoissuunnittelija Erja Virta Poliisiammattikorkeakoulusta  
ylikonstaapeli Heidi Warelius Helsingin poliisilaitoksesta.

Työryhmän teknisenä sihteerinä toimi ylitarkastaja Kaija Melvas sisäasiainministeriön poliisiosastolta.

Työryhmä kokoontui 22 kertaa. Lisäksi järjestettiin poliisin tulevaisuusseminaari 12.5.2008 Turussa (46 osanottajaa) sekä sidosryhmien kuulemisseminaari 10.9.2008 Tampereella (41 osanottajaa).

Seminaareissa alustivat tai käyttivät pyydettyjä puheenvuoroja työryhmän edustajien lisäksi seuraavat henkilöt:

hallitusneuvos Anna-Liisa Tarvainen liikenne- ja viestintäministeriöstä  
projektipäällikkö Taito Vainio sisäasiainministeriön pelastusosastolta  
poliisineuvos Ilkka Salmi suojelupoliisista  
rikostorjunnan asiantuntija Risto Karhunen Finanssialan Keskusliitosta  
hallituksen puheenjohtaja Lauri Saloranta G4S Security Service Oy:stä

Yhteistyössä Turun Kauppakorkeakoulun Tulevaisuuden tutkimuskeskuksen kanssa toteutettiin verkkokysely, jossa 39 asiantuntijaa otti kantaa työryhmän esittämien poliisin tulevaisuuskuvien todennäköisyyteen ja haluttavuuteen.

## **2. Työryhmän esitykset**

### **2.1 Poliisin resurssimitoituksen lähtökohtia**

Työryhmän tavoitteena on ollut perusteiden selvittäminen päätöksenteolle poliisin resurssitilanteen vakiinnuttamiseksi ja vuoteen 2020 ulottuvan henkilöstösuunnitelman aikaansaamiseksi. Suunnitelma perustuu toimintaympäristön muutosten, uhkakuvien ja poliisin tehtävien määrän kehittymisen arviointiin sekä nykyiseen viranomaisten väliseen työnjakoon, mutta sisältää myös ehdotuksia muista työnjakovaihtoehdoista. Poliisin on kuitenkin oltava aina valmis muuttamaan toimintaansa myös ennakoimattomien muutosten mukaisesti.

Poliisille on asetettu paljon tehtäviä, mutta tähän asti tarkastelussa ei juurikaan ole ollut se, millä voimavaroilla tehtävät hoidetaan. Toimintaympäristön muutokset edellyttävät poliisityön sisällön ja laadun kehittämistä. Lisäksi valtionhallinnon tuottavuustavoitteet edellyttävät, että poliisihallinnon toimintaa on suunniteltava entistä pitkäjänteisemmin.

Kansalaisten luottamus poliisiin on suuri. Sen säilyttämiseksi nykyistä pitkäjänteisempi, kansalaisten odotukset huomioon ottava strateginen suunnittelu toiminnan kehittämiseksi on merkityksellistä ja tarpeellista.

Poliisien määrän riittävyys riippuu toiminnalle asetetuista tavoitteista ja sopivaa turvallisuustasoa koskevista käsityksistä. Poliisitoimi ei kuulu niihin julkisen vallan tehtäväalueisiin, joiden kehittäminen voitaisiin keskeisesti perustaa määrällisiin tarveennusteisiin. Toiminnan painopisteiden määrittäminen on ensisijaisesti poliittiseen päätöksentekoon kuuluva asia.

Poliisin tärkeimpiä tehtäviä ovat rikosten ennalta estäminen sekä kansalaisten turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisääminen. Turvallisuus muodostuu turvattomuutta aiheuttavista, turvallisuutta edistävästä ja syrjäytymistä ehkäisevistä osatekijöistä, joihin kaikkiin poliisin pitää pystyä toiminnallaan vaikuttamaan.

Poliisilta vaaditaan tulevaisuudessa uudenlaista osaamista. Rikollisuuden kehitykseen ja siten myös poliisin toimintaan tulevat vaikuttamaan yleinen yhteiskunnallinen kehitys, kansainvälistyminen, maahanmuutto ja monikulttuurisuus, väestön ikärakenteessa tapahtuvat muutokset sekä tieto- ja muun tekniikan kehittyminen. Jotkin uudet uhkakuvat voivat nostaa tulevaisuudessa merkitystään, kuten uuden teknologian avulla tehdyt rikokset ja rikollisuuden ammattimaistuminen. Epäsuotuisan kehityksen ennalta estämiseen on pyrittävä poliisitoimintaa painottamalla. Henkilöstömäärän arvioinnin ohella onkin tärkeää tarkastella henkilöstöresurssien kohdentamisen muutostarpeita.

Työryhmän esittämä poliisin henkilöstötarve vuonna 2020 perustuu oletukseen, että henkilöstötarve-esityksen edellytyksenä olevat kehittämistoimenpiteet toteutetaan.

Mikäli kaikki orallaan olevat tulevaisuuskuvat toteutuvat, poliisi on tulevaisuudessa nykyistä monialaisempi ja erikoistuneempi sekä tekee aktiivista ennalta estävää viranomaisyhteistyötä niin kansallisesti kuin kansainvälisesti.

Hallitus on asettanut hallitusohjelmassa tavoitteeksi valtion toiminnan tuottavuuden ja tehokkuuden lisäämisen. Tavoitteena on myös julkisten menojen kasvun hillitseminen tuottavuuden parantamisella. Tavoitteen saavuttamisessa keskeinen väline on valtion tuottavuusohjelman toteuttaminen. Tuottavuusohjelmaan liittyen poliisitoimelle on asetettu yhteensä 434 henkilötyövuoden tuottavuusvähennystavoite vuodesta 2005 vuoteen 2011. Lisäksi tuottavuusohjelman toinen vaihe edellyttää lisävähennysten toteuttamista vuoteen 2015 mennessä.

Koska työryhmän arviot poliisien määrällisistä tarpeista tulevaisuudessa perustuvat yhteiskunnalliseen tulevaisuusarvioon poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020, ei valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tuottavuusvähennyksiä ole otettu huomioon poliisitoimen henkilöstön määrää koskevilla arvioilla. Työryhmän arvion mukaan poliisitoimen henkilömäärä vähenee vuoden 2005 tasosta vuoteen 2011 noin 290 henkilötyövuodella. Vähennys toteuttaa osaltaan valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tavoitteita. Poliisitoimen henkilömäärää koskevien esitysten toteuttaminen merkitsisi poliisille asetettujen määrällisten tuottavuustavoitteiden poistamista vuodesta 2012 alkaen.

## **2.2 Keskeisiä havaintoja**

Poliisin toiminta on kuluneina vuosina selkeästi tehostunut ja tuottavuus on parantunut.

Viimeisimmän parinkymmenen vuoden aikana tapahtuneiden toimintaympäristömuutosten vuoksi voidaan arvioida poliisin tehtävien lisääntyneen nettomäärältään 1 500–2 000 henkilötyövuoden verran. Lainsäädäntömuutoksista seuranneet ja muutoin poliisille tulleet uudet tehtävät käyttävät poliisin resursseja tällä hetkellä 2 000–2 500 henkilötyövuoden verran enemmän kuin 1980-luvun lopulla. Samaan aikaan poliisin resursseja on myös vapautunut muutosten myötä arviolta noin 500 henkilötyövuoden verran.

Poliisin virkojen määrä ei ole kuitenkaan lisääntynyt huolimatta lisääntyneistä tehtävistä. Henkilöstömäärän huippu saavutettiin vuonna 2004. Tämän jälkeen poliisimiesten määrä on vähentynyt.

Tehtävien lisääntymisestä huolimatta poliisi on kyennyt säilyttämään palvelutasonsa pääosin ennallaan muun muassa johtamista kehittämällä sekä ottamalla käyttöön tietotekniikkaa ja teknisiä apuvälineitä. Monilta muiltakin osin poliisi on tehostanut toimintaansa ja palvelutasoa on kyetty myös parantamaan.

Toimintaympäristön muutosten myötä on ollut välttämätöntä kohdentaa poliisin henkilöstöresursseja uudelleen, millä on pyritty vastaamaan kaikkiin lainsäädännön poliisille asettamiin velvoitteisiin.

Monissa Suomen kaltaisissa eurooppalaisissa maissa poliisien määrä on lisääntynyt vuoden 1995 jälkeen. Suomessa on merkittävästi vähemmän poliiseja suhteessa asukaslukuun kuin useissa Suomen kaltaisissa maissa. Lisäksi Suomen poliisien määrän suhteellinen kehityssuunta on ollut vähenevä, toisin kuin muissa pohjoismaissa, joissa kaikissa suhteellinen poliisien määrä on lisääntynyt. Ruotsin on tarkoitus lisätä yli 2 100 poliisimiestä vuoteen 2010 mennessä ja Norjan 2 700 poliisimiestä vuoteen 2020 mennessä. Tanskassa poliisikoulutusta lisätään 150 opiskelijalla vuosiksi 2009 ja 2010.

Henkilöstölisäysten aikaväli on Ruotsissa (–2010) ja Tanskassa (–2012) lyhyempi ja vastaavasti resurssilisäysten ja tavoitteiden saavuttaminen lähempänä kuin Norjassa (–2020). Ruotsissa ja Tanskassa hallitus on sitoutunut toteuttamaan suunnitellut resurssilisäykset; kummassakin maassa myös oppositiopuolueet ovat olleet niitä kannattamassa. Myös Norjan hallitus on esittänyt vuodelle 2009 merkittäviä lisäyksiä poliisihallinnon budjettiin.

- Ruotsissa keskeisiä kehittämisalueita ovat muun muassa toiminnan tehostaminen, poliisipalvelujen saatavuuden ja poliisien näkyvyyden lisääminen, poliisin IT-tuen kehittäminen sekä yhteistyö alueellisten toimijoiden kanssa. Resurssilisäyksiä on perusteltu lisääntyneellä ja yhä vakavammaksi muuttuneella jengirikollisuudella, rikollisuuden teknistymisellä ja tietoteknologian rikollisella hyödyntämisellä sekä rikollisuuden kansainvälistymisellä. Vakavina uhkina on pidetty jopa kasvavaa alkoholin kulutusta ja huumeiden käyttöä, nuorisoikäryhmien kasvua, lisääntyntä väkivalta-rikollisuutta, rajat ylittävää rikollisuutta ja oikeusvaltioon kohdistuvia uhkia. Poliisin resurssilisäysten vuoksi on odotettavissa, että selvitettyjen rikosten lukumäärä tulee nousemaan. Tästä syystä tärkeäksi nähdään myös koko muun prosessiketjun vahvistaminen poliisista syyttäjä-, tuomioistuin- ja vankeinhoitolaitokseen saakka.
- Norjan suunnitelman lähtökohtana on poliisihenkilöstön lisääminen suhteellisesti Ruotsin ja Tanskan tasolle eli kahteen poliisiin 1 000 asukasta kohti. Samanaikaisesti tarvitaan 1 000 uutta henkilötyövuotta muihin henkilöstöryhmiin. Esityksen mukaan vakaa henkilöstöresursointi on perusedellytys sille, että Norjan hajautettu poliisitoiminnan organisaatorakenne voidaan säilyttää, poliisipalvelujen saatavuus ja tehokkuus ovat hyvät, poliisi voi säilyttää kansalaisten luottamuksen ja poliisille asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Voimakas väkiluvun kasvu, maahanmuuttajien lisääntyminen ja urbanisoituminen tuovat todennäköisesti mukanaan lisääntyvää rikollisuutta.
- Tanskan poliisiuudistushankkeen tavoitteeksi asetettiin sellaiset poliisitoiminnan muodot ja poliisipalvelut, jotka olisivat kansalaisten näkökulmasta avoimia ja helposti tavoitettavia sekä rikosten ennalta estämisessä tavoitteellisia ja pitkäjänteisiä ja niiden selvittämisessä ammattimaisia ja tehokkaita. Vastausaikojen hälytyksiin ja palvelupyyntöihin tulisi olla lyhyitä. Ajatuksen ydin on, että johtamista, poliisipiirejä, ydintehtäviä ja tehtävämäärittelyjä, toimintaprosesseja, uutta teknologiaa sekä koulutusta ja osaamista kehittämällä vapautetaan resursseja, jotka voidaan sitten kohdentaa kansalaisia palveleviin poliisin ydintehtäviin. Poliisitoiminnan tehostamisen kokonaishyödyksi arvioitiin alkuvaiheessa 1 000 henkilötyövuotta.

Tulevaisuutta koskevat näkemykset tulee perustaa nykyisiin arvioihin ymmärtäen, että ei ole vain yhtä tulevaisuutta, vaan useita mahdollisia. Poliisin toimintaympäristö ei muutu lineaarisesti. Siksi tulevaisuuden kehitystrendejä ei voi johtaa pelkästään historiallisesta kehityksestä, vaan on osattava nähdä tulevaisuuskuvia ja muutostrendejä, joihin on varauduttava ja vaikutettava.

Tulevaisuuskuvia luotaessa on eri tasoja: ne asiat, jotka tiedetään varmasti tai suhteellisen varmasti, ja ne, jotka perustuvat yleiseen tulevaisuusennakointiin. Joihinkin toimintaympäristötekijöihin kyetään vaikuttamaan, toisiin ei. Kehitysmallit ovat aina voimakkaasti pelkistettyjä.

Valtioiden, alueiden, yhteisöjen ja ihmisten välinen vuorovaikutus lisääntyy jatkuvasti. Erilaiset maailmanlaajuiset prosessit ylittävät kansallisvaltioiden rajat. Valtiot ja yhteiskunnat eivät enää itse päättä kaikista itseään koskevista asioista. Globaali talous perustuu rahan, tiedon, työvoiman ja tavaroiden vapaaseen liikkuvuuteen. Ongelmia aiheuttaa myös liikkeen pysähtyminen.

Haasteita kansainväliselle yhteisölle asettavat ympäristö, ruoan tuotanto, taloudellisten resurssien oikeudenmukainen jako sekä sosiaaliset ja humanitaariset kysymykset, kuten ihmisoikeudet ja köyhyys. Kilpailu luonnonvaroista johtaa polarisaatioon: valta, raha ja resurssit keskittyvät sekä alueiden ja ihmisten välinen epätasa-arvo kasvaa.

Keskeisimmät arvot länsimaissa liittyvät ihmisten haluun saada itse päättää omista asioistaan ja vapautteen itse määrittää omaa elämäntyyliään tai -tapaansa. Yksilö asettaa itsensä etusijalle yhteiskuntaan nähden. Arvomuutos johtaa erilaisten massasta poikkeavien yksilöiden esiinmarssiin. Samaan aikaan tapahtuu myös uusyhteisöllistymistä, jossa poikkeavat yksilöt löytävät toisensa ja muodostavat uusia, monesti kansainvälisiä ja virtuaalisia yhteisöjä (nk. blogalisaatio). Uusi vaikuttaminen tapahtuu suuremmin kuin perinteinen, kadulle lähtemisen kynnys on pienempi ja liikehdintä on entistä useammin kansainvälistä.

Lama tulee olemaan Suomessa kovimmillaan vuosina 2010–2011. Mutta laman jälkeisellä nousukaudella Suomen teollisuus ja palvelut tarvitsevat lisää työntekijöitä. Tämä johtaa suomalaisen yhteiskunnan monikulttuuristumiseen sekä myös kansallisiin vastakkainasetteluihin, koska yritysten ja kansalaisten etu eivät aina ole yhteneviä. Yrityksiä tulee ja menee yhä nopeampaan tahtiin. Taloudellinen liikehdintä vaikuttaa kansalaisten turvallisuuden tunteeseen ja saa aikaan myös alueiden ja yksilöiden syrjäytymistä. Kehityssuuntana voi olla itsekkyyden lisääntyminen ja säännöistä piittaamattomuuden kasvu. Vastapainona myös erilaisten arvojen merkitys kasvaa: uskonnolliset, kulttuuriset, etniset ja poliittiset arvot voivat tulevaisuudessa jopa radikalisoitua, kun ihmiset etsivät uutta sisältöä elämäänsä.

Poliisin on seuraavalla kymmenvuotiskaudella lisättävä panostusta erityisesti ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan. Siinä onnistuminen vähentää vielä pidemmällä aikavälillä piilorikollisuutta ja resurssitarvetta jälkikäteiseen toimintaan.



Poliisin ennalta estävää toimintaa ovat muun muassa sidosryhmäyhteistyö, yleisvalvonta, lähipoliisitoiminta, rikostilaisuuksien vähentäminen, eräisiin rikoslajeihin liittyvä tarkkailu ja tutkinta, poliisin ja kuntien sosiaalityön yhteistoiminta, lasten ja nuorten rikosten nopeutettu käsittely viranomaisyhteistyönä, osallistuminen kunnalliseen ja alueelliseen turvallisuussuunnitteluun, suojausneuvonta sekä viestintä.

Kansalaisnäkökulma on otettava huomioon toiminnan kehittämisessä ja poliisin ydintehtävien painottamisessa. Kansalaisille tärkeitä asioita ovat poliisin läheisyys, näkyvyys ja saavutettavuus, nopea paikalle tulo, tehokas puuttuminen häiriöihin sekä rikosten tehokas torjunta, tutkinta ja korkea selvitysaste. Kansalaisnäkökulman kannalta ennalta estävän toiminnan kehittäminen on haaste.

Poliisin vuoden 2020 asiakkaat ovat parhaillaan päiväkodeissa ja kouluissa. Poliisilla pitäisi olla käytettävissään riittävästi resursseja päiväkodeissa ja kouluissa tehtävään laillisuuskasvatus- ja liikenneturvallisuustyöhön.

Rikostilaisuuksien vähentäminen on keskeinen ennalta estävän toiminnan muoto. Poliisi voi vaikuttaa rikostilaisuuksiin muun muassa turvallisuussuunnittelulla, suojausneuvonnalla ja viestinnällä.

Yleisvalvonta on eräs tärkeimmistä poliisin resurssien lisäystä vaativista osa-alueista:

- Ennalta estävän yleisvalvonnan lisääminen ja oikea kohdentaminen on välttämätöntä sen yhteiskunnallisen merkityksen ja kustannusvaikutuksen, paikallisen turvallisuuden lisäämisen sekä kansalaisten odotusten kannalta. Yleisvalvontaan panostamalla voidaan vaikuttaa merkittävästi poliisin työmäärän lisäksi muiden viranomaisten toimintaan.
- Ennalta estävään yleisvalvontaan panostamisen voidaan arvioida hidastavan hälytystehtävien määrän kasvua ja ennalta estävän rikoksia. Siten ennalta estävän valvonnan lisääminen vähentää pitkällä aikavälillä tehtävisidonnaiseen valvontaan ja jälkikäteiseen toimintaan tarvittavaa työaikaa. Yleisvalvonnan resurssit ovat myös tarvittaessa käytettävissä kiireellisten hälytystehtävien hoitamiseen.
- Lähipoliisitoiminnalla kyetään vaikuttamaan perinteisen kontrolliin perustuvan valvonnan lisäksi myös potentiaalisiin rikosentekijöihin sekä rikostilaisuuksiin alueutunemuksen ansiosta. Lähipoliisitoiminnalla on hyvät mahdollisuudet toimia turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa.

Väestöpohjan muutokset – ikääntyminen ja maahanmuutto – muokkaavat suomalaista yhteiskuntaa voimakkaasti vuoteen 2020 mennessä:

- Väestön suhteellinen ikääntyminen vähentää rikollisuutta, mutta ikääntyneiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen tarve aiheuttaa poliisille uudenlaisia tehtäviä.
- Maahanmuuton lisääntyminen vaatii lisää työtä ja aktiivista rasismien torjuntaa. On myös varauduttava turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaaseenkin kasvuun sekä laittoman maahantulon lisääntymiseen.

Poliisin tulee seuraavalla kymmenvuotiskaudella ottaa toiminnassaan huomioon erityisesti aiheutuvan syrjäytymisen mahdollinen lisääntyminen ja sen ehkäiseminen:

- Kaupungistuminen ja maaseudun tyhjeneminen luovat edellytyksiä syrjäytymiskehitykselle.
- Uutta syrjäytymistä tapahtuu perinteisessä mielessä hyvinvoivien kansalaisten keskuudessa, kun koulussa tai työelämässä hyvin menestyvät yksilöt sulkeutuvat pois yhteiskunnasta ja sosiaalisista lähiyhteisöistä.
- Nuorten alkoholin ja huumeiden käyttö vaatii erityistä ennalta estävää panostusta.
- Maahanmuuttajien syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden lisäämiseksi poliisin on tehtävä yhteistyötä muiden viranomaisten, sidosryhmien ja kansalaisjärjestöjen kanssa.
- Vastapainona syrjäytymiskehitykselle erilaiset uskonnolliset, kulttuuriset, etniset ja poliittiset arvot voivat tulevaisuudessa jopa radikalisoitua, kun ihmiset etsivät uutta sisältöä, turvallisuuden tunnetta ja varmuutta elämäänsä.

Osa ennalta estävän toiminnan lisäresurssitarpeista kohdistuu poliisin perinteisten ydin-tehtävien kasvukehityksen taittamiseen ja näiden tehtävien parempaan suorittamiseen:

- Poliisin hoitamien hälytystehtävien määrä on kasvanut viimeisimmän kymmenen vuoden aikana 32 %. Tuottavuus on parantunut, sillä poliisin resurssit hälytystehtävien hoitamisessa eivät ole tänä aikana lisääntyneet. Hälytystehtävien määrä saattaa edelleen kasvaa, ellei kehityskulkuun puututa ennalta estävin toimenpitein.
- Katuturvallisuus on 2000-luvulla tasaisesti heikentynyt. Turvallisuustilannetta on parannettava lisäämällä yleisten paikkojen valvontaa.
- Kotihälytystehtävien vuosittainen määrä on viimeisimmän kymmenen vuoden aikana lähes kaksinkertaistunut. Hyväksi toimintamuodoksi todettua sosiaalitoimen ja poliisin yhteistyönä tehtävää ennalta estävää toimintaa ja nopeaa puuttumista ongelmiin on jatkettava ja edelleen laajennettava.
- Rikostiedustelun ja analyysitoiminnan merkitys ennalta estävässä rikostorjunnassa tulee kasvamaan.
- Eräiden rikoslajien, kuten talous- ja tietoverkkorikollisuuden, kasvu tulee kyetä ehkäisemään.
- Erityisen suuri haaste on nuorten miesten väkivaltarikollisuuden kasvun pysäyttäminen.

Poliisin onnistuneen ennalta estävän toiminnan vaikutukset näkyvät myös syyttäjä- ja tuomioistuinlaitoksen, vankeinhoidon, sosiaali- ja terveystoimen sekä yksityisen turvallisuusalan työmäärän vähenemisenä. Vastaavasti muiden viranomaisten onnistuminen tehtävissään vähentää poliisitoiminnan tarvetta.

Poliisin jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta sisältää poliisille kansalaisten taholta tulevien hälytystehtävien hoitamisen ja rikosilmoituksiin perustuvan tutkinnan sekä lupahakemusten käsittelyn. Poliisin on nämä tehtävät hoidettava, eikä poliisi voi lyhyellä aikavälillä vaikuttaa tehtävien määrään. Luotettavalla ja tehokkaalla jälkikäteisellä toiminnalla on myös ennalta estäviä vaikutuksia, joten rajaus ei ole kovin jyrkkä. Kiinnijäämisen riski estää rikoksia. Rikoskierteen katkaiseminen varhaisessa vaiheessa muuntaa poliisin jälkikäteiset toimenpiteet tehokkaaksi ennalta estäväksi toiminnaksi.

Poliisin rikostorjunnan keskeisiä muutoksia viime vuosikymmeninä ovat olleet uusien rikollisuuden muotojen lisääntyminen ja niiden torjuntaan tarvittavien resurssien suhteellisesti suurempi määrä verrattuna perinteiseen rikollisuuteen.

Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä kasvoi vuoteen 1990 saakka, jonka jälkeen rikosten määrä väheni 1990-luvun ajan. Rikollisuuden jälleen lisääntyessä 2000-luvulla ylitettiin vuoden 1990 rikosten määrä vasta vuonna 2008. Poliisin työmäärä ei siten rikosten lukumäärällä mitattuna ole muuttunut huonompaan suuntaan viimeisimmän 18 vuoden aikana. Rikollisuuden rakenteelliset muutokset ovat kuitenkin lisänneet poliisin työmäärää. Perinteisissä päivittäisrikoksissa tutkinnan tehostaminen ja teknisten apuvälineiden kehittyminen on toisaalta parantanut rikosten selvittämistä.

Esitutkintapöytäkirjojen sisältöön ja laatuun on kiinnitetty huomiota. Lainsäädännön muutosten sekä syyttäjä- ja tuomioistuinelaitosten vaateiden vuoksi esitutkintapöytäkirjojen laatiminen on tullut poliisille entistä vaativammaksi ja työläemmäksi, mikä siten vaatii henkilöstöresursseja aikaisempaa enemmän.

Kansalaisten ilmoitusaktiivisuus vaikuttaa tilastoista ilmeneviin rikosmääriin. Ilmoitusalttiuden koko ajan noustessa poliisin selvitettäväksi ohjautuu suurempi osa rikoksista. Näin poliisin työmäärä kasvaa, vaikka rikollisuuden määrä ei kasvaisikaan.

Osa jälkikäteisen ja asiakasaloitteisen toiminnan lisäresurssitarpeista kohdistuu uusien, ennakoitavissa olevien haasteiden edellyttämiin toimenpiteisiin:

- Poliisin rikostorjunnan painopiste voi siirtyä päivittäisrikollisuuden torjunnasta vakavan ammattirikollisuuden estämiseen. Päivittäisrikosten torjunnassa on otettava käyttöön uusia toimintamuotoja.
- Kansainvälistymisen mukanaan tuoman rikollisuuden, muun järjestäytyneen rikollisuuden sekä talousrikollisuuden kasvu ovat uhkina.
- Tietoverkot muodostavat globaalin rikollisuutta mahdollistavan infrastruktuurin, joka on jo saavuttanut huomattavat mittasuhteet.

Poliisin lupapalvelujen toimintaympäristö on muuttunut viimeisimmän kymmenen vuoden aikana olennaisesti. Tietotekniikka on mahdollistanut tehtävien rationalisoinnin sekä lisännyt ja nopeuttanut poliisin tiedonsaantimahdollisuuksia lupien myöntämismenettelyssä ja lupavalvonnassa. Lupapalveluiden volyymien odotetaan edelleen merkittävästi kasvavan, ellei myönnettävien lupien valikoimaa oleellisesti karsita. Tehtävistä ei suoriuduta nykyisillä resursseilla, vaikka toimintaprosesseja samanaikaisesti uudistetaan. Palveluja tehostetaan muun muassa sähköisellä asioinnilla ja ajanvarauksella sekä palveluverkoston keventämisellä ja yhteispalvelupisteiden käyttöönotolla.

Resurssien käyttöä poliisin toimintaedellytysten turvaamiseen tarvittaviin tukitoimintoihin ja koulutukseen voidaan supistaa ja tuottavuutta parantaa kehittämällä järjestelmiä ja työmenetelmiä sekä keskittämällä tukipalveluita.

Tukitoiminnoissa tuottavuuden parantaminen ja henkilötyötä korvaavien uusien toiminnallisten ratkaisujen aktiivinen etsiminen on välttämätöntä. Poliisin hallintorakenneuudistus keventää johto- ja tukitoimintojen resurssitarvetta. Tukitoimintojen keskittäminen palvelukeskuksiin ja tietojärjestelmien kehittyminen tehostavat toimintaa lähivuosina.

Poliisin henkilöstötarpeet ovat sekä laadullisia että määrällisiä. Sekä lainsäädännöllisten että yhteiskunnallisten muutosten myötä poliisin toiminnassa on tullut välttämättömäksi yhä syvempi erikoistuminen ammattitaidon varmistamiseksi erityistoiminnoissa sekä erityisosaamista vaativissa rikosasioissa – kokonaisuuden ymmärtäminen ja monialaosaaminen eivät saisi siitä huolimatta heiketä.

Poliisin ja koko turvallisuusalan koulutuksen kehittämiseen tulee kiinnittää huomiota. Ennalta estävän toiminnan ja kansainvälisyyden merkitys poliisin koulutuksessa ja työssä lisääntyvät.

Erityisosaamista vaativien tehtävien kohdalla on analysoitava, mitkä tehtävät vaativat poliisikoulutusta ja mitkä muulla koulutuksella saavutettavaa asiantuntemusta. Esimerkiksi teknisessä rikostutkinnassa luonnontieteellis-teknisen osaamisen merkitys on korostunut. Tehtäviin tulisikin kouluttaa laboratorioanalyttikko-, insinööri- tai vastaavan koulutuksen saaneita siviilihenkilöitä, joille annetaan tarvittava esitutkinta- ja rikosoikeuslainsäädännön koulutus. Tällöin voidaan välttää teknisen välineistön ja erityismenetelmien käytön edellyttämä poliisihenkilöstön mittava kouluttaminen erityiskoulutusta vaativiin tehtäviin. Ammattitaitoa on saatavissa ja ostettavissa myös muilta viranomaisilta ja yksityisiltä tahoilta.

Henkilöstön koulutuksen ja osaamisen parantamisen ohella on kiinnitettävä huomiota työhyvinvoinnin lisäämiseen. Poliisitoimen työhyvinvoinnin tila on tällä hetkellä yleisesti varsin hyvä, ja se on kehittynyt pidemmällä aikavälillä pääasiassa myönteiseen suuntaan. Myönteisen kehityksen vauhti on kuitenkin selvästi hidastunut ja kääntynyt eräiltä osin jopa laskuun. Erityisesti työhön liittyvä jatkuva kiire ja ruuhka kuormittavat henkilöstöä nyt aiempaa enemmän.

Kasvava kilpailu opiskelijoista ja osaavasta työvoimasta edellyttää merkittävää panostusta palkkauksen kilpailukykyyn, työolosuhteisiin ja poliisin työn yleiseen arvostukseen.

Poliisitoimen menoista henkilöstömenot muodostavat lähes 80 %. Henkilöstöresurssien tarpeen arvioinnin rinnalla on tarkasteltava mahdollisuuksia korvata henkilötyötarvetta muilla ratkaisuilla, kuten tekniikkaa hyödyntämällä.

Ottamalla käyttöön sähköisiä asiakaspalveluita voidaan vähentää henkilötyötarvetta ja samalla parantaa palvelutasoa.

Yleisten paikkojen kameravalvonnalla voidaan estää järjestyshäiriöitä, tukea esitutkintaa sekä lisätä turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta.

Automaattinen liikennevalvonta tulee parantamaan pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuutta. Teknistä valvontaa voidaan kohdentaa nopeusvalvonnan lisäksi myös muiden liikenneerikkomusten valvontaan.

Poliisin uusi kenttäjärjestelmä POKE, poliisiajoneuvoihin sijoitettavat työasemat ja tarkkuusalkometrit tulevat tehostamaan henkilöstön käyttöä valvonta- ja hälytystoiminnassa sekä mahdollistavat entistä paremmin lähimmän partion periaatteen toteutumisen.

Poliisin toimintamahdollisuuksia voidaan edelleen tehostaa useilla osa-alueilla lainsäädäntöä ja viranomaisyhteistyötä kehittämällä.

Turvallisuutta voidaan lisätä panostamalla turvallisuusalan viranomaisten ja muiden toimijoiden väliseen yhteistyöhön sekä ennalta estävään toimintaan niin perinteisellä turvallisuusalalla kuin myös maahanmuutto-, sosiaali-, terveys- ja koulutusaloilla.

Yleisvalvonta ja muutkin poliisipalvelut on varmistettava myös harvaan asutuilla alueilla, missä toiminnan tuottavuutta ei ole mahdollista lisätä ilman, että kansalaisten asema eriarvoistuu. Sujuva yhteistyö poliisin, pelastustoimen, tullin ja Rajavartiolaitoksen kesken on ensisijainen keino turvallisuuspalvelujen ylläpitämiseen harvaan asutuilla alueilla.

Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä rikostorjunnassa pitää edelleen kehittää poliisin johtamana hoidettavaksi yhtenäiseksi toiminnaksi.

Arvioitaessa muiden viranomaisten toiminnan kehittämisen vaikutusta poliisin resurssitarpeisiin tulee ottaa huomioon, että valtion tuottavuusohjelma kaventaa kaikkien viranomaisten liikkumavaraa. Toiminnan kehittäminen merkitsee tässä tilanteessa lähinnä viranomaisten välisen turvallisuusyhteistyön syventämistä ja uusien yhteistyömuotojen löytämistä sekä tarpeettomista päällekkäisistä toiminnoista luopumista. Yhteistyön lisääminen ei ensi sijassa edellytä uusia resursseja, vaan lähinnä asenteiden ja toimintakulttuurien muutosta.

Viranomaistoiminnan lisäksi tulee kiinnittää erityistä huomiota myös yksityisen sektorin, muun muassa yksityisiä turvallisuuspalveluita tarjoavien yritysten ja kansalaisjärjestöjen toimintaan. Yksityisen turvallisuusalan panos kansalaisten koetun kokonaisturvallisuuden tunteelle on kasvanut viime vuosina huomattavasti. Suomessa on vartijoita enemmän kuin poliisimiehiä. Lisäksi tekniseen valvontaan tulee koko ajan tarjolle uusia välineitä, mikä voi lisätä myös poliisille tulevia hälytystehtäviä. Yksityisten huvitilaisuuksien valvonta on järjestyksenvalvojien tehtävä. Paikoin yhteiskunnallisen turvallisuuden ylläpitäminen on tosiasiassa jo siirtynyt yksityisen alan huolehdittavaksi. Yksityisellä turvallisuusallalla on selkeä yhteys poliisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotyöhön. Se on siten poliisin tärkeä yhteistyökumppani, jonka kuitenkin tulee toimia poliisin valvonnassa.

## **2.3 Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarve**

### **2.3.1 Poliisin henkilöstötarve vuonna 2020**

Työryhmä on hahmotellut yhden mahdollisen arvion poliisin resurssitarpeen kehityksestä vuoteen 2020 mennessä. Työryhmä on valinnut henkilöstötarve-esityksensä vertailuvuodeksi vuoden 2007, koska siltä on ollut saatavissa vertailukelpoisimmat ja luotettavimmat tilastotiedot poliisin henkilöstömäärästä ja työajan käytöstä.

Työryhmä on tarkastellut poliisin henkilöstötarvetta erikseen 40 eri toiminnon osalta ja arvioinut, että poliisitoimen lisäresurssien tarve vuoteen 2020 mennessä on 500 henkilötyövuotta eli 5 % vuoden 2007 henkilöstömäärään verrattuna. Henkilöstön kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) muodostuu tällöin 10 891 henkilötyövuotta. Vuotuiset henkilöstökustannukset kasvavat vuodesta 2009 asteittain vuoteen 2020 siten, että vuonna 2020 lisäys olisi 30 miljoonaa euroa.

Poliisihenkilöstön osalta lisäystarve on 820 henkilötyövuotta eli 11 % vuoden 2007 poliisien määrästä, jolloin poliisien kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) tulee 8 439 henkilötyövuotta. Sen sijaan järjestelmiä ja työmenetelmiä kehittämällä voidaan poliisitoimen muuta henkilöstöä vähentää 320 henkilötyövuodella eli 12 prosentilla vuoden 2007 muun henkilöstön määrästä 2 452 henkilötyövuoteen. Lupapalvelutehtävissä toimivaa muuta henkilöstöä tulee kuitenkin lisätä 94 henkilötyövuodella, jolloin muun henkilöstön vähennystarve muista tehtävistä on 414 henkilötyövuotta.

Koska työryhmän arviot poliisien määrällisistä tarpeista tulevaisuudessa perustuvat yhteiskunnalliseen tulevaisuusarvioon poliisin toimintaympäristöstä ja tehtävistä vuonna 2020, ei valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tuottavuusvähennyksiä ole otettu huomioon poliisitoimen henkilöstön määrää koskeissa arvioissa. Työryhmän arvion mukaan poliisitoimen henkilömäärä vähenee vuoden 2005 tasosta vuoteen 2011 noin 290 henkilötyövuodella. Vähennys toteuttaa osaltaan valtion tuottavuusohjelmassa sisäasiainministeriölle päätettyjä tavoitteita. Poliisitoimen henkilömäärää koskevien esitysten toteuttaminen merkitsisi poliisille asetettujen määrällisten tuotavuustavoitteiden poistamista vuodesta 2012 alkaen.

Päätökset mahdollisista henkilöstömäärämuutoksista tehdään valtiontalouden kehysten ja valtion talousarvion puitteissa.

Poliisin toiminnot on henkilöstötarvetarkastelussa jaettu kolmeen ryhmään:

1. Ennalta estävä ja paljastava toiminta

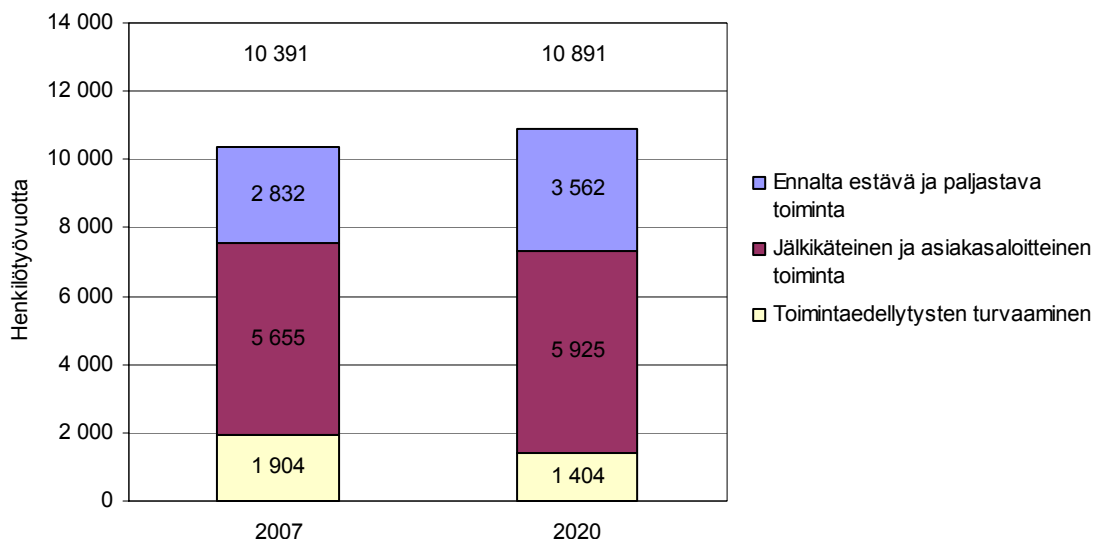
Työryhmän arvion mukaan ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan tulee resursseja lisätä 730 henkilötyövuotta eli 26 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytettyyn henkilöstömäärään verrattuna. Lisäystarve on lähes kokonaan poliisihenkilöstöä. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä kasvaisi tällöin 27 prosentista kuudella prosenttiyksiköllä 33 prosenttiin.

2. Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta

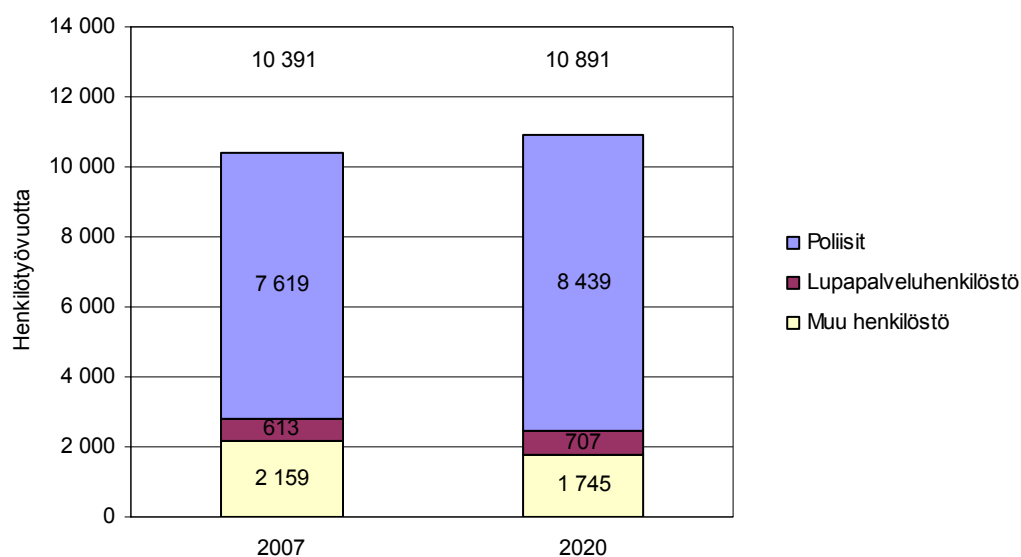
Työryhmän arvion mukaan jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan tulee resursseja lisätä tehtävämäärien lisääntymisen vuoksi 270 henkilötyövuotta eli 5 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytettyyn henkilöstömäärään verrattuna. Nettolisäystarve on lähes kokonaan poliisihenkilöstöä, mutta muun henkilöstön työpanosta on painotettava lupapalvelutehtäviin. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä säilyisi tällöin ennallaan 54 prosenttina. Resurssitarpeen arvioinnissa on otettu huomioon tehtävien ennakoidun määrän ohella tuottavuuden parantuminen.

3. Toimintaedellytysten turvaaminen

Työryhmän arvion mukaan toimintaedellytysten turvaamiseen tarvittavan henkilöstön määrää voidaan vähentää 500 henkilötyövuodella, joka on 26 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytetystä henkilöstömäärästä. Vähennyksestä 70 % on muuta kuin poliisihenkilöstöä. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä alenisi tällöin 18 prosentista viidellä prosenttiyksiköllä 13 prosenttiin.



Kuva 1. Poliisin henkilöstömäärä 2007 ja henkilöstötarve 2020 toimintoryhmittäin (henkilötyövuotta).



Kuva 2. Poliisin henkilöstömäärä 2007 ja henkilöstötarve 2020 henkilöstöryhmittäin (henkilötyövuotta).

Taulukko 1. Poliisin henkilöstömäärä 2007 ja henkilöstötarve 2020 toiminto- ja henkilöstöryhmittäin (henkilötyövuotta).

	Poliisit htv*	Lupapalvelu- henkilöstö htv	Muu henkilöstö htv	Yhteensä htv
<b>Henkilöstömäärä 2007</b>				
Ennalta estävä ja paljastava toiminta	2 729		103	2 832
Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta	3 932	613	1 110	5 655
Toimintaedellytysten turvaaminen	958		946	1 904
<b>Yhteensä</b>	<b>7 619</b>	<b>613</b>	<b>2 159</b>	<b>10 391</b>
<b>Muutos</b>				
Ennalta estävä ja paljastava toiminta	708		22	730
Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta	263	94	-87	270
Toimintaedellytysten turvaaminen	-152		-348	-500
<b>Yhteensä</b>	<b>820</b>	<b>94</b>	<b>-414</b>	<b>500</b>
<b>Henkilöstötarve 2020</b>				
Ennalta estävä ja paljastava toiminta	3 437		125	3 562
Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta	4 195	707	1 023	5 925
Toimintaedellytysten turvaaminen	806		598	1 404
<b>Yhteensä</b>	<b>8 439</b>	<b>707</b>	<b>1 745</b>	<b>10 891</b>

\*) ilman opiskelijoita

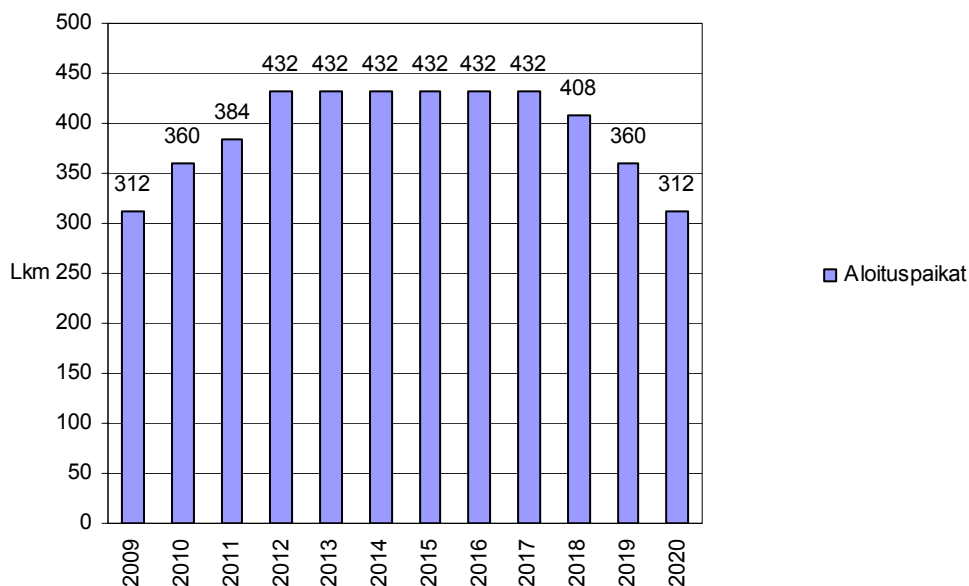


### 2.3.2 Henkilöstön koulutus- ja rekrytointitarve vuosina 2009–2020

Poliisien määrän mitoittamiseen vaikuttavat oleellisesti poliisikoulutukseen otettavien opiskelijoiden ja eläkkeelle jäävien poliisien määrissä tapahtuvat muutokset.

Vuosina 2004–2006 toteutettu poliisikoulutuksen vuosittaisten aloituspaikkojen lisääminen 360:stä 408:aan nostaa poliisien määrää vielä vuonna 2009. Mutta tapahtunut poliisikoulutuksen aloittaneiden määrän väheneminen vuonna 2007 321:een ja vuonna 2008 218:aan johtaa poliisien kokonaismäärän alenemiseen vuoteen 2011 saakka. Myös poliisien eläkepoistuman huippu ajoittuu näille vuosille.

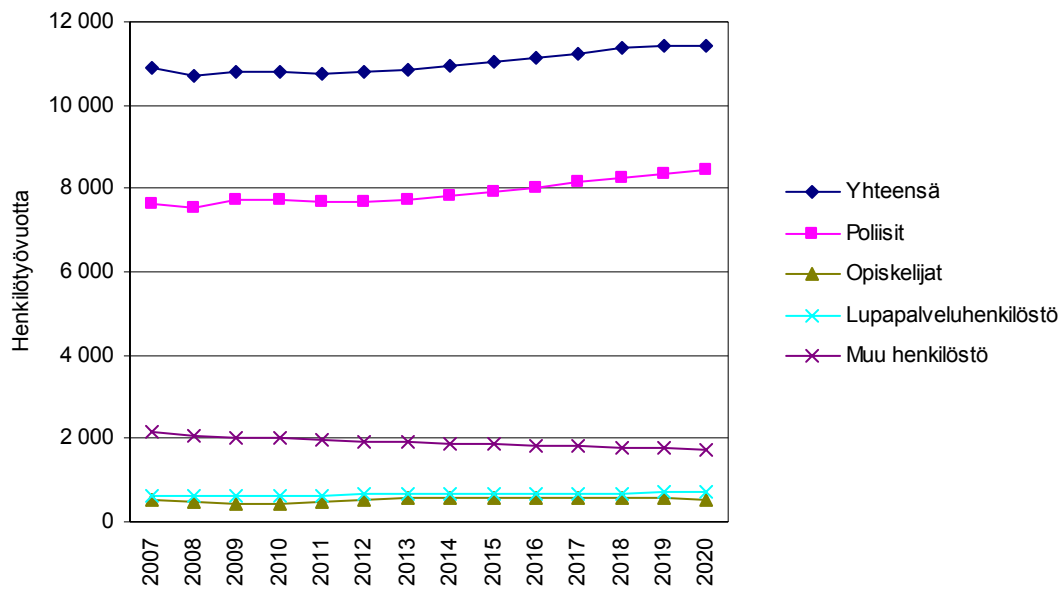
Poliisikoulutuksen aloituspaikkoja tulisi lisätä porrastetusti vuoteen 2012 saakka, jotta vuodesta 2014 alkaen koulutuksesta vuosittain valmistuisi ja poliisihallintoon rekrytoituisi 430 uutta poliisia. Näin saavutetaan vuoden 2020 tavoitetaso, 8 439 poliisia, ottaen huomioon ennakoitu vuosittainen poistuma. Koulutusmäärän lisääminen edellyttää poliisin ammatin kiinnostavuuden ylläpitämistä eri keinoin riittävän hakijamäärän saamiseksi Poliisiammattikorkeakouluun vaatimustasosta kuitenkin tinkimättä.



Kuva 3. Poliisiammattikorkeakoulun tavoitellut aloituspaikat 2009–2020 (lkm).

Muun kuin poliisihenkilöstön määrää voidaan vähentää. Muun henkilöstön nettovähennyksen ollessa tasaisesti 17–18 henkilöä vuodessa saavutetaan vuoden 2020 tavoitetaso, 2 452 henkilötyövuotta. Tällöin keskimäärin 80 % muun henkilöstön eläkepoistumasta ja kaikki muu poistuma on korvattava uusilla henkilöillä, mikä merkitsee keskimäärin 70–80 henkilön rekrytointia vuosittain.

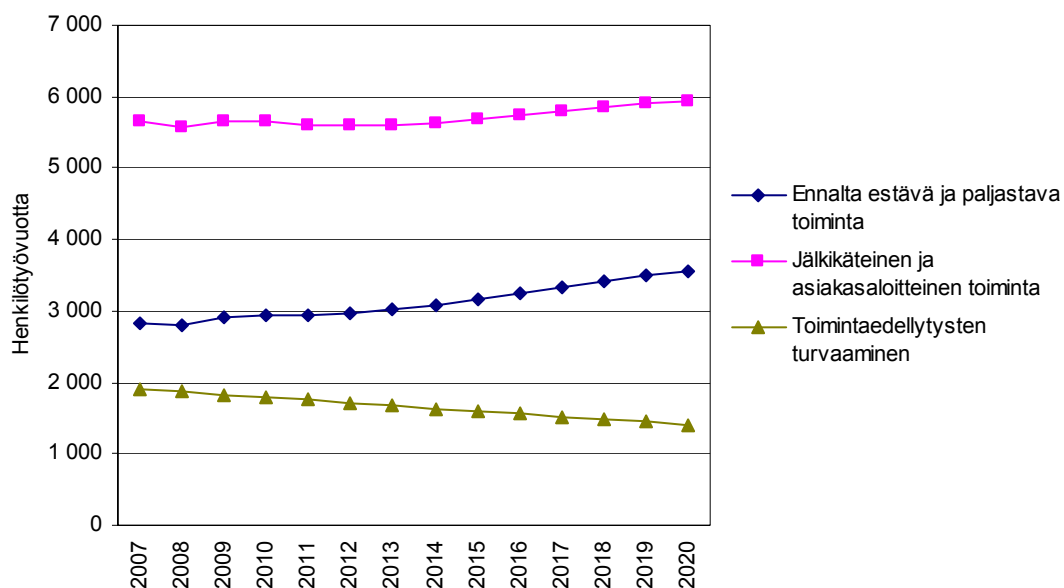
Näin toimien poliisien määrä alkaa kasvaa vuonna 2013, mutta poliisin henkilöstön kokonaismäärä saavuttaa vuoden 2007 tason vasta vuonna 2014.



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Poliisit	7 619	7 556	7 745	7 748	7 671	7 676	7 718	7 809	7 899	8 020	8 143	8 266	8 373	8 439
Opiskelijat	526	482	430	440	470	530	560	600	600	600	600	600	600	526
Lupapalveluhenkilöstö	613	620	627	635	642	649	656	664	671	678	685	693	700	707
Muu henkilöstö	2 159	2 043	2 018	1 993	1 969	1 944	1 919	1 894	1 869	1 844	1 820	1 795	1 770	1 745
<b>Yhteensä</b>	<b>10 917</b>	<b>10 701</b>	<b>10 820</b>	<b>10 816</b>	<b>10 752</b>	<b>10 799</b>	<b>10 853</b>	<b>10 967</b>	<b>11 039</b>	<b>11 142</b>	<b>11 248</b>	<b>11 354</b>	<b>11 443</b>	<b>11 417</b>

Kuva 4. Poliisin ehdotettu henkilöstömäärä 2007–2020 henkilöstöryhmittäin (henkilötyövuotta).

Henkilöstöä tulee kohdentaa uudelleen koko suunnittelujakson ajan, joten tavoiteltuja hyötyjä aletaan saada jo lähivuosina.



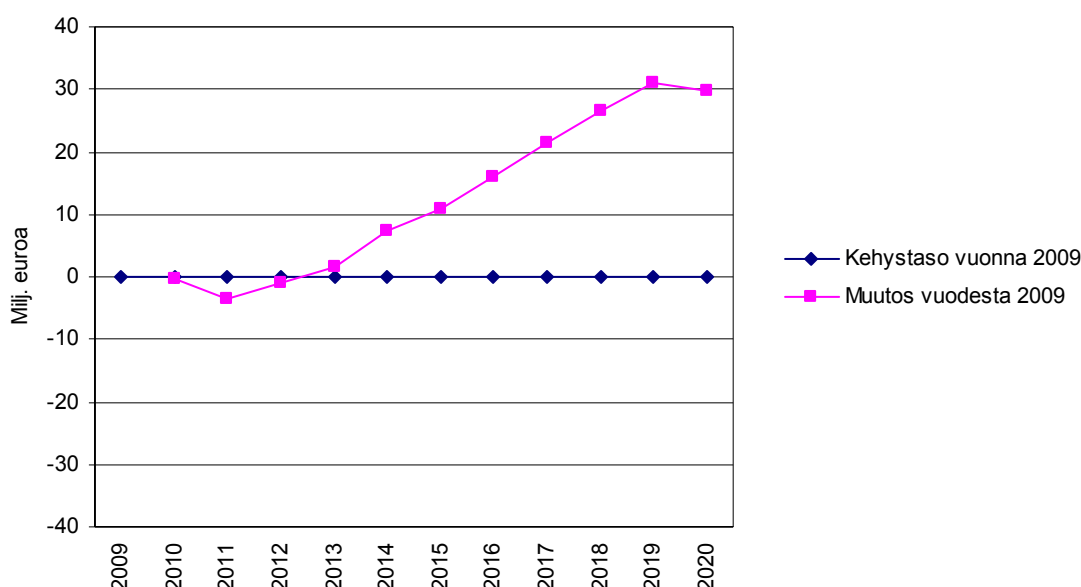
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ennalta estävä ja paljastava toiminta	2 832	2 793	2 910	2 942	2 937	2 970	3 019	3 092	3 163	3 248	3 341	3 421	3 501	3 562
Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta	5 655	5 560	5 654	5 646	5 594	5 587	5 600	5 641	5 680	5 736	5 788	5 851	5 900	5 925
Toimintaedellytysten turvaaminen	1 904	1 866	1 827	1 789	1 750	1 712	1 673	1 635	1 596	1 558	1 519	1 481	1 442	1 404
<b>Yhteensä</b>	<b>10 391</b>	<b>10 219</b>	<b>10 391</b>	<b>10 376</b>	<b>10 281</b>	<b>10 269</b>	<b>10 293</b>	<b>10 367</b>	<b>10 439</b>	<b>10 542</b>	<b>10 648</b>	<b>10 753</b>	<b>10 843</b>	<b>10 891</b>

Kuva 5. Poliisin ehdotettu henkilöstömäärä (ilman opiskelijoita) 2007–2020 toimintoryhmittäin (henkilötyövuotta).

### 2.3.3 Henkilöstötarve-esityksen vaikutus poliisin määrärahakehyksiin vuosina 2009–2020

Poliisin henkilöstömäärän vähentyessä lähivuosina vähenee myös henkilöstömenojen osuus kokonaisrahoituksesta. Jos oletetaan, että poliisin rahoituskehys voidaan säilyttää vuoden 2009 kehystason tasolla, vapautuu henkilöstömenoista vuonna 2011 4 miljoonaa euroa ja vuonna 2012 miljoonaa euroa käytettäväksi kohdassa 2.4 kuvattujen kehittämistoimenpiteiden toteuttamiseen. Kehittämistoimenpiteiden kustannukset ja erityisesti niiden vaikuttavuus on arvioitava erikseen toimenpiteiden toteutuksen yhteydessä.

Henkilöstömäärän esitetty kasvu vuosina 2013–2020 edellyttää lisämäärärahoja vuoden 2009 kehystasoon verrattuna. Lisärahoitustarve on vuonna 2013 2 miljoonaa euroa, vuonna 2014 7 miljoonaa euroa, vuonna 2015 11 miljoonaa euroa, vuonna 2016 16 miljoonaa euroa, vuonna 2017 21 miljoonaa euroa, vuonna 2018 27 miljoonaa euroa, vuonna 2019 31 miljoonaa euroa ja vuonna 2020 30 miljoonaa euroa.



Kuva 6. Henkilöstömenokehystason muutos 2009-2020 verrattuna vuoden 2009 tasoon (mlj. euroa).

Taulukko 2. Henkilöstötarve-esityksen vaikutus henkilöstömenokehyksiin 2009-2020.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Henkilöstömäärä	10 821	10 816	10 751	10 799	10 853	10 967	11 039	11 142	11 248	11 353	11 443	11 417
Muutos vuodesta 2009		-5	-70	-22	32	146	218	321	427	532	622	596
Määräraha-vaikutus (50 000 €/henkilö/v), mlj. euroa		-0,3	-3,5	-1,1	1,6	7,3	10,9	16,1	21,4	26,6	31,1	29,8

### 2.3.4 Henkilöstölisäyksillä aikaansaatavia vaikutuksia

Tavoitelluilla poliisin henkilöstölisäyksillä saadaan aikaan muun muassa seuraavia vaikutuksia:

- Turvallisuustaso paranee nykyisestä.
- Kansalaisten luottamus poliisiin säilyy.
- Painotetaan ennalta estävää toimintaa.
- Poliisin näkyvyys ja kansalaisten turvallisuuden tunne lisääntyvät.
- Katuturvallisuus paranee.
- Liikenneturvallisuus paranee.
- Lähipoliisitoiminta tehostuu.
- Huumausainerikosten, väkivaltarikosten, järjestäytyneen rikollisuuden ja tietoverkkorikollisuuden torjunta tehostuvat.
- Rajat ylittävän rikollisuuden määrä ei kasva.
- Rikoksista yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset vähenevät.
- Suoriudutaan kansainvälistymiskehitykseen liittyvistä velvoitteista.
- Ylläpidetään lupapalveluiden palvelutaso volyymin kasvaessa.

Poliisin henkilöstölisäykset turvaavat nykyisen turvallisuustason säilymisen vuoteen 2020 saakka, vaikka poliisin toimintaympäristö on muuttunut ja muuttuu edelleen yhä haastavammaksi. Henkilöstölisäykset varmistavat myös, että poliisin toimintaa voidaan kehittää niin, että poliisi säilyttää kansalaisten luottamuksen. Henkilöstölisäykset kohdistuvat poliisin varsinaiseen toimintaan, johon luetaan poliisin valvonta- ja hälytystoiminta, rikostorjunta ja lupapalvelut.

#### **Ennalta estävä ja paljastava toiminta**

Henkilöstölisäyksistä yli 70 prosenttia painottuu ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan. Ennalta estävän toiminnan avulla voidaan pitkällä aikavälillä vaikuttaa poliisin jälkikäteisen toiminnan tarpeen ennakoituun kasvuun ja siten nostaa turvallisuustasoa. Poliisin jälkikäteisten tehtävien pakottavan luonteen vuoksi ennalta estävään toimintaan on panostettu poliisin eri yksiköissä vaihtelevasti. Henkilöstön kokonaislisäys mahdollistaa poliisin toiminnan osittaisen painopisteen siirron ennalta estävään toimintaan. Poliisin näkyvyyttä eli yleisvalvontaa ja erityisvalvontaa, kuten anniskelupaikkojen valvontaa ja ulkomaalaisvalvontaa, lisäämällä kyetään parantamaan kansalaisten turvallisuutta ja turvallisuuden tunnetta sekä paljastamaan piilorikollisuutta. Poliisin näkyvyys myös jalkautuneena lisääntyy. Puuttumiskynnyksen madaltaminen ja laillisuuskasvatus lisäävät pitkällä aikavälillä myös kansalaisten lainkuuliaisuutta.

Ennalta estävän toiminnan vaikutukset näkyvät usein vasta vuosien kuluttua. Esimerkiksi yleisvalvonnan lisääminen ei välittömästi näy julkisella paikalla tapahtuvien pahoinpitelyiden määrän laskuna, sillä piilorikollisuuden paljastaminen ja matalan puuttumiskynnyksen korostaminen lisäävät tilastoitujen rikosten määrää. Pitkällä aikavälillä vaikutukset kuitenkin näkyvät katuturvallisuuden parantumisena sekä vahingonteosta ja pahoinpitelyistä yhteiskunnalle aiheutuvien kustannusten vähenemisenä. Myös yleinen turvallisuuden tunne lisääntyy, kun poliisi näkyy ja sillä on resursseja puuttua aktiivi-

sesti havaitsemaansa häiriökäyttäytymiseen jo ennen rikoksen tapahtumista. Valvonta on poliisin pääasiallinen keino myös liikenneturvallisuuden lisäämisessä. Poliisin liikennevalvonnan kohdistaminen vielä nykyistä enemmän paikkoihin, joissa tapahtuu vakavia liikenneonnettomuuksia, on nopea keino parantaa liikenneturvallisuutta.

Henkilöstölisäyksellä kyetään lisäämään lähipoliisitoimintaa, joka tuo poliisin lähelle kansalaista. Lähipoliisitoiminnan avulla voidaan lisätä verkostoitumista sekä tiivistää yhteistyötä muiden viranomaisten ja alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa paikallisen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Poliisin tekemä valistustyö päiväkodeissa ja kouluissa sekä muissa sidosryhmissä on tärkeää. Lapsiin ja nuoriin vaikuttamalla kyetään ennalta estämään rikollisuutta. Koulupoliisitoiminnan, laillisuuskasvatuksen ja yhden kosketuksen periaatteen mukaiset keinot ovat kokemusten mukaan olleet vaikuttavuudeltaan tehokkaita. Koulupoliisitoiminnalla lisätään myös koulutyön turvallisuutta. Poliisin aktiivinen osallistuminen laillisuuskoulutukseen maahanmuuttajien kotouttamisen yhteydessä parantaa maahanmuuttajien tietoutta yhteiskunnan toimintatavoista ja nopeuttaa heidän sulautumistaan osaksi yhteiskuntaa. Eri projektien yhteydessä on jo paikallisesti luotu hyviä käytäntöjä, joissa korostuu kokonaisvaltainen sidosryhmä- ja viranomaisyhteistyö ongelmien ratkaisemisessa. Poliisin ennalta estävä toiminta vähentää myös muiden viranomaisten työmäärää.

Poliisin paljastavassa toiminnassa henkilöstölisäyksellä tehostetaan huumausainerikosten, talousrikosten ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa. Huumausaineiden levittämisen estäminen ja hoitoonohjaus ovat erityisen tärkeitä päihderiippuvuuden ja siihen liittyvän oheisrikollisuuden torjumiseksi. Henkilöstölisäyksellä voidaan myös torjua tehokkaammin sellaista rikollista toimintaa, joka uhkaa muodostua järjestäytyneeksi rikollisuudeksi, jollei siihen ajoissa puututa. Lisäksi poliisin paljastavassa toiminnassa korostuu tietoverkkotiedustelun turvaaminen ja kehittäminen tehokkaaksi valtakunnalliseksi järjestelmäksi. Tietoverkoissa tapahtuu yhä enenevässä määrin ihmisten välistä kanssakäymistä, suoritetaan ostoksia ja käytetään palveluita, jolloin poliisin tulee kyetä turvaamaan tietoverkkojen turvallisuus.

### **Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta**

Viimeisimmän kymmenen vuoden aikana poliisin hälytystehtävien ja erityisesti kotihälytysten määrät ovat nousseet, katuturvallisuus on heikentynyt ja poliisipartioiden toimintavalmiusaika on kasvanut. Poliisi on joutunut priorisoimaan tehtäviään. Samaan aikaan tehtävien hoito on edellyttänyt yhä moninaisempia toimenpiteitä, mikä näkyy hälytystehtävien osalta muun muassa suoritusajan pienenä kasvuna.

Jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen poliisitoimintaan ehdotetut henkilöstölisäykset merkitsevät pääosin nykyisen palvelutason ylläpitämistä muuttuneessa ja yhä muuttuvassa, kansainvälistyneessä yhteiskunnassa. Kattavat, yhdenmukaiset ja riittävästi resursoidut poliisipalvelut takaavat kansalaisille yhdenvertaisen aseman monialaisten poliisipalveluiden saatavuudessa, laadukkuudessa ja nopeudessa. Henkilöstölisäykset varmistavat, että hälytyspalveluissa korostuu toiminnan turvallisuus niin osallisten, sivullisten kuin poliisimiestenkin kannalta.

Rikostorjunnassa poliisille turvataan valmius vastata reaaliaikaisesti ja laadukkaasti rikostutkinnan uusiin haasteisiin. Panostus väkivaltarikosten torjuntaan tuo uhriin koh-

distuvien vaikutusten lisäksi huomattavia välittömiä ja välillisiä kustannussäästöjä yhteiskunnalle. Henkilöstölisäysten avulla voidaan suoriutua erikoistumista edellyttävistä tehtävistä, kuten kansainvälistymiskehitykseen liittyvistä velvoitteista ja uusien rikostentekomuotojen selvittämisestä, esimerkkeinä tietoteknisin apuvälinein suoritettuihin tietoverkoissa tapahtuneet rikokset. Lisäksi yhteiskunnallisesti ja tekijäkohtaisesti vaikuttava rikoshyödyn haltuunsaanti mahdollistuu laajemmin.

Lupapalveluiden henkilöstölisäyksillä ylläpidetään pääosin nykyinen palvelutaso, kun lainsäädäntömuutosten ja kansainvälisten velvoitteiden seurauksena lupavolyymien ennakoidaan kasvavan. Lupapalvelut sisältävät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä liikenneturvallisuuden kannalta ennalta estäviä vaikutuksia itse luvan myöntämisyhteistyössä sekä myöhemmin, jos voimassa oleva lupa joudutaan peruttamaan.

## **2.4 Ehdotukset kehittämistoimenpiteiksi**

### **2.4.1 Välttämättömät toimenpiteet henkilöstötarve-esityksen toteuttamiseksi**

Työryhmä katsoo, että poliisin pitkän aikavälin henkilöstösuunnitelman toteuttaminen esitetyn laajuksena edellyttää samanaikaisesti seuraavien tuottavuutta parantavien ja henkilöstön lisäystarvetta vähentävien toimenpiteiden toteuttamista:

#### **Lupapalveluiden kokonaisvaltainen kehittäminen**

Poliisin myöntämien lupien määrä on kasvanut neljänneksen 2000-luvulla. Suurimpia epäkohtia ovat olleet erityisesti suurimmissa poliisilaitoksissa ruuhkat ja jonotus. Henkilöstön näkökulmasta toimintaa on tehostettu jaksamisen rajamaille. Ennakoitavissa on, että lupapalveluiden suoritteet tulevat edelleen kasvamaan merkittävästi. Kehittämisen tavoitteena on käsittelyn ja päätöksenteon kuormituksen tasaaminen toimintaprosessien uudistamisella ja hakemusaineistojen digitoinnilla. Tässä kohdassa esitettyjen toimenpiteiden toteuttaminen on edellytyksenä lupapalveluihin esitetyn 100 henkilötyövuoden lisäyksen riittävyydelle palvelukyvyn varmistamisessa. Kohdassa 2.4.3 esitetään kuitenkin toimenpiteitä, joilla 100 henkilötyövuoden lisäystarvetta voidaan supistaa.

*Toimenpiteet:* Toteutetaan seuraavat lupapalveluiden kehittämistoimenpiteet eri lupapa-asoiden käsittelytarpeiden mukaan: 1) käsittelyprosessien kokonaisvaltainen tarkistaminen ja sähköisten käsittelymuotojen käyttöönotto, 2) lainsäädäntömuutokset prosessien sujuvoittamiseksi, kuten luopuminen lupapalveluiden sidonnaisuudesta hakijan asuin- tai olinpaikkaan, 3) henkilökohtaisen asioinnin tarpeellisuuden arviointi sekä sähköisten asiakaspalvelujen kehittäminen ja käyttöönotto, 4) sähköisen ajanvarauksen käytön laajentaminen mahdollisesti jopa ainoaksi henkilökohtaisen palvelun muodoksi ja sen mahdollistamana lupapalvelupisteiden aukioloaikojen rajoittaminen, 5) yhdessä muiden viranomaisten kanssa toteutettavien yhteispalvelupisteiden hyväksikäyttö ja yhteispalvelupisteiden tietoteknisten toimintaedellytysten parantaminen sekä 6) lupapalveluiden yhteydessä hoidettujen löytötavarapalveluiden ulkoistaminen.

*Vaikutukset:* Lupapalveluiden kehittämisen tuloksena muodostuu tarkoituksenmukainen, tehokas ja valtakunnallisesti yhdenmukainen prosessi, jossa hyödynnetään sähköistä asiointia, asiantuntijaa ja arkistointia sekä automatisoituja rekisteritarkistuksia. Lupapalveluiden tehokkuutta voidaan arvioida luotettavien mittarein, ja näitä mittaustuloksia voidaan käyttää tulosohjauksen yhteismitallisina välineinä. Näin lupapalvelut voivat säilyttää palvelukykyä lupamäärien kasvusta ja kiinteän toimipaikkaverkoston supistumisesta huolimatta.

### **Poliisin tietojärjestelmien kokonaisuudistus**

Poliisin tietojärjestelmien kokonaisuudistukseen sisältyvät poliisitoiminnassa käytettyjen sovellusten uudistaminen ja keskinäinen yhteensovittaminen (integrointi). Järjestelmää käyttävät niin hälytystehtäviä hoitavat kuin teknistä ja taktista tutkintaa suorittavat poliisimiehet sekä lupapalveluiden henkilöstö. Järjestelmä on monilta osiltaan vanhentunut. Se ei pysty tarjoamaan tehokkaasti niitä toiminnallisia ominaisuuksia, joita nykyaikainen tekninen rikostutkinta edellyttää, esimerkiksi henkilörekisteröinnin ja teknisen osion osalta.

*Toimenpiteet:* Poliisin toiminnanohjausjärjestelmän rakentaminen eli poliisiasiantietojärjestelmän (PATJA) kokonaisuudistus on käynnistymässä vuosina 2009–2013 toteutettavana hankkeena.

*Vaikutukset:* Poliisin tietojärjestelmien ja sovellusten käyttöön kuluu valtakunnallisesti karkeasti arvioiden vähintään 20–30 % poliisimiehen kokonaistyöajasta. Tämä merkitsee vuosittain ainakin 1 800–2 700 henkilötyövuoden käyttöä eri tietojärjestelmien ja rekistereiden kirjauksiin ja muuhun käyttöön, mikä aiheuttaa vuosittain huomattavasti suuremmat kulut kuin itse investointi. Poliisin tietojärjestelmien kokonaisuudistuksessa eri tietojärjestelmien ja rekistereiden integrointi ja kertakirjaamisperiaate tehostavat poliisin toimintaa. Jo 5 %:n vuosittainen työajan säästö vapauttaa 90–135 henkilötyövuotta kirjaustehtävistä varsinaiseen poliisitoimintaan. Kokonaisuudistus sisältää myös analyysityökalut ja liittymät tarvittaviin muihin järjestelmiin. Järjestelmän käyttö mahdollistetaan myös poliisiautoissa sekä mobiilisti. Prosessin yksinkertaistumisen lisäksi poliisitoiminnan laatu ja oikeusvarmuus paranevat, kun käyttöä ohjataan järjestelmän avulla ohjelmallisesti.



## **Suunniteltujen poliisiajoneuvoihin sijoitettavien työasemien, tarkkuusalkometrien ja automaattisten rekisterikilpien lukulaitteiden hankinta tehostamaan valvontaa ja hälytystoimintaa sekä poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) sujuvan käyttöönoton varmistaminen**

Poliisiautoissa on tulevaisuudessa mahdollista suorittaa samat palvelut ja tietojärjestelmien käyttö, jotka tällä hetkellä edellyttävät poliisipartion siirtymistä poliisilaitokselle tietokoneen äärelle. Ajoneuvoihin sijoitettavien tietokoneiden lisäksi tarvitaan tehokkaita ja nopeita yhteyksiä tietojärjestelmiin sekä tulostimet, joiden avulla voidaan tulostaa asiakkaalle jäljennös tehdyistä asiakirjoista. Tulevaisuudessa teknologian kehityksen hyödyntäminen poliisitoiminnassa voi saada uusia muotoja. Esimerkiksi jo tällä hetkellä markkinoilla on kameroita, jotka tunnistavat kasvoja. Kuvan vertaaminen automaattisesti henkilötuntomerkkirekisteritietoihin parantaa etsintäkuulutettujen löytämistä ja vapauttaa poliisin resursseja varsinaisista henkilön löytämiseksi tehdyistä etsinnöistä.

*Toimenpiteet:* Vuosien 2009–2010 aikana hankitaan ajoneuvotietokoneet ja otetaan käyttöön poliisin kenttäjärjestelmä (POKE) hälytystoiminnassa käytettävissä poliisiautoissa. Hankkeen yhteydessä toteutetaan mobiilin laajakaistapalvelun käyttöönotto, joka mahdollistaa poliisiauton käytön toimistona. POKE-järjestelmään kytkeytyy PONA-analyyysijärjestelmä, jonka avulla saadaan sekä operatiivisen toiminnan että rikostorjunnan kannalta merkittävää analyyysitietoa. Myös PONA-järjestelmän käyttö poliisiautoissa mahdollistetaan. Järjestelmän yhteyteen toteutetaan automaattinen rekisterikilpien luku ja rekisterikysely. Kameran avulla tunnistetaan esimerkiksi edellä ajavan ajoneuvon rekisterikilven tiedot ja niitä verrataan automaattisesti tietokantaan. Poliisiajoneuvoihin hankitaan myös siirrettävät tarkkuusalkometrit.

*Vaikutukset:* Nykyaikaisen teknologian avulla voidaan lisätä poliisipartioiden itsenäistä toimintakykyä kentällä ja poliisin näkyvyyttä. Kaksinkertaisia toimintoja, esimerkiksi sakkojen kahteen kertaan kirjoittaminen, vältetään. Poliisi voi yhden kosketuksen periaatteella tehdä paikan päällä esitutkintaa tukevia tai muita toimenpiteitä, esimerkiksi hoitaa tiedoksiantotehtäviä viemättä asiakasta poliisiasemalle. Mobiilin laajakaistan hankinta mahdollistaa poliisiauton käytön toimistona, mutta se palvelee myös tutkintaa. Tehokkaan ja suojatun yhteyden avulla voidaan esimerkiksi kotietsintäpöytäkirja kirjata suoraan kotietsintäpaikalla PATJA-järjestelmään. Myös kirjausten oikeusvarmuus lisääntyy. Poliisipartion työajasta on karkeasti arvioiden 10 prosenttia kirjallisia tehtäviä, jotka tällä hetkellä tehdään poliisilaitoksella ja tulisi voida tulevaisuudessa tehdä ajoneuvotyöasemalla. Näin voidaan lisätä poliisin näkyvyyttä jopa 80–100 henkilötyövuodella. Siirrettävien tarkkuusalkometrien myötä rattijuopumukseen syylliseksi epäiltyjen kuljetukset poliisilaitokselle tarkkuusalkometrikokeeseen vähenevät, ja poliisin työaikaa vapautuu muuhun valvontaan. Automaattisen rekisterikilpien luvun avulla tehostuu anastettujen ajoneuvojen tai ajoneuvoon liittyvien etsintäkuulutettujen henkilöiden löytäminen. Järjestelmää voidaan hyödyntää sekä kiinteissä pisteissä että poliisiautoissa liikkeellä oltaessa. Poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) käyttöönotto luo uusia mahdollisuuksia entistä tehokkaammalle kenttäjohtamiselle ja lähimmän partion periaatteen toteutumiselle. POKEn avulla kenttäjohtaja pystyy paremmin muodostamaan tilannekuvan kenttäjohtoalueestaan ja poliisipartioiden sijoittumisesta.

### **Pakkokeinojen videoneuvottelukäsittelyjen lisääminen oikeudenistuntoon kuljetusten vähentämiseksi**

Poliisi tekee vuosittain noin 2 500–2 600 vangitsemisvaatimusta. Käräjäoikeuksien ja säilytyspaikkojen sijainneista sekä vangitsemisvaatimuksen perusteena olevasta rikoksen luonteesta riippuen oikeudenkäyntien kuljetukset sitovat vaihtelevasti resursseja ja työaikaa. Keskimäärin poliisipartion ”oikeudenistuntoon vienti”-tehtävän hoitoon on kulunut noin 130 min.

*Toimenpiteet:* Toteutetaan valtakunnallisesti videoneuvottelukäsittelyihin tarvittavan laitteiston hankinta ja varmistetaan sen täysmääräinen hyödyntäminen poliisilaitoksissa. Toiminnon hyödyntäminen edellyttää, että videoneuvottelukäsittely on mahdollista myös tuomioistuimissa.

*Vaikutukset:* Videokäsittelyjen lisäämisen voidaan arvioida säästävän 2–4 henkilötyövuotta riippuen käräjäoikeuksien ja säilytyspaikkojen sijainnista.

### **Säilöön otettujen, kiinniotettujen ja pidätettyjen säilytyspaikkojen vähentämisen, vartiointin keskittämisen, teknisen etävalvonnan ja ulkoistamisen mahdollistaminen**

Poliisin nykyinen säilyttämisverkoston käyttöaste vaihtelee alueellisesti. Tutkintavankeja on joissakin tapauksissa pitkäaikaisestikin sijoitettuna poliisin säilytystiloihin vangittujen oman turvallisuuden ja esitutkinnan turvaamiseksi.

*Toimenpiteet:* Yhteistyössä oikeusministeriön kanssa toteutetaan toimenpiteitä poliisin tiloissa säilytettävien tutkintavankien määrän ja vankien kuljetusten vähentämiseksi sekä valmistellaan toimenpiteiden toteuttamiseksi tarvittavat lainsäädännön muutokset. Kansainväliset velvoitteet edellyttävät oikeusministeriön alaisen hallinnon nykyistä suurempaa roolia tutkintavankien säilyttämisessä, jolloin on kuitenkin varmistettava, ettei tutkintavangin turvallisuus eikä esitutkinta vaarannu. Yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä valmistellaan lainsäädäntöuudistukset teknisen etävalvonnan sekä vartiointi- ja kuljetustehtävien ulkoistamisen mahdollistamiseksi tietyissä tilanteissa.

*Vaikutukset:* Poliisin säilyttämien henkilöiden ympärivuorokautisesti toimivien säilytyspaikkojen vähentämisellä, pitkäaikaisten tutkintavankien siirtämisellä vankiloihin ja vartiointin keskittämisellä voidaan saavuttaa säästöjä vartiointiin käytettävän työajan osalta arviolta 60 henkilötyövuoden verran. Vartiointin keskittämisessä on kuitenkin otettava huomioon, että siitä aiheutuu pidettyjen kuljetusmatkojen vuoksi kustannuksia sekä ajoneuvojen osalta sekä poliisimiesten työajankäyttöä.

### **Työnjaon selkeyttäminen palvelukeskusten (Palke, HALTIK, Hätäkeskuslaitos) kanssa ja palvelukeskusratkaisuilla tavoiteltujen hyötyjen toteutumisen varmistaminen**

Henkilöstö-, talous- ja yhteyspalveluiden keskittäminen vuonna 2006 perustettuun Sisäasiainhallinnon palvelukeskukseen (Palke) ei ole vielä tuottanut kaikkia tavoiteltuja hyötyjä, vaan edelleen esiintyy päällekkäistoimintaa ja kaksoisresursointia. Sama riski on tietotekniikkapalveluiden vuonna 2008 perustettuun Hallinnon tietoteknikakeskukseen (HALTIK) siirtämisen kohdalla. Siirtyminen hätäkeskuksiin ei ole tosiasiallisesti merkinnyt kaikkien poliisin hälytyskeskusten aiempien tehtävien siirtymistä. Hätäkeskukset eivät ole kyenneet tuottamaan kaikkia sovittuja, poliisin tarvitsemia palveluita.

*Toimenpiteet:* Päällekkäiset toiminnot Palken ja HALTIKin kanssa karsitaan sekä työnjako ja ohjaus selkeytetään. Palke yhdistyy vuoden 2010 alusta osaksi valtionhallinnon yhteistä palvelukeskusta, mikä osaltaan tehostaa toimintaa. Lisäksi käyttöön otettavat valtionhallinnon yhteiset tietojärjestelmät tulevat tehostamaan tukipalveluja. Poliisin tarpeet edellytetään otettavaksi huomioon Hätäkeskuslaitoksen toiminnan kehittämisessä. Lisäksi tulisi selvittää, olisiko saatavissa hyötyjä hätäkeskusten siirtämisellä kiinteämmin osaksi poliisia.

*Vaikutukset:* Tukitoimintojen palvelukeskuksiin keskittämisestä syntyvä tuottavuushyöty saadaan täysimääräisenä vuoteen 2020 mennessä, mutta poliisin palvelutarpeet on tässä yhteydessä turvattava.

### **2.4.2 Muut tuottavuutta parantavat toimenpiteet**

Työryhmä esittää toteutettavaksi myös seuraavat poliisitoiminnan tuottavuutta, tehokkuutta, laatua ja asiakaspalvelua parantavat toimenpiteet, joilla ei kuitenkaan ensisijaisesti tavoitella välittömiä resurssivaikutuksia:

#### **Poliisin kansainvälisen yhteistyön kehittäminen**

Poliisin kansainvälisiin yhteistyövelvoitteisiin vastaaminen Euroopan unionin jäsenmaana sekä lisääntyvä tarve kyetä torjumaan ja selvittämään rajat ylittäviä rikoksia edellyttävät poliisin kansainvälisen toiminnan valmiuksien kehittämistä. Kyse on poliisin kansainvälisen yhteistyön osaamisen ja kielitaidon parantamisesta, nopeiden yhteistyökäytäntöjen luomisesta erityisesti lähialueille sekä poliisiyhteistyön menetelmien ja teknisten valmiuksien kehittämisestä. Järjestäytynyt rikollisuus on luonut ja luo yhä enenevässä määrin kansainvälisiä yhteyksiä. Kansainväliseen rikollisuuteen kuuluvat myös ammattimaisesti ja ulkomailta johdetusti tehdyt ns. tilausrikosten sarjat Suomessa.

*Toimenpiteet:* 1) Koulutetaan ja varustetaan poliisihallintoon riittävä määrä kansainväliseen rikostorjuntaan ja -tutkintaan kykeneviä osaajia, jotka kykenevät osallistumaan Suomeen liittyviin kansainvälisiin rikostiedustelu- ja analyysioperaatioihin, erityisiin tutkintaoperaatioihin, kuten valvottuihin läpilaskuihin, peitetöimintaan sekä yhteisiin tutkintaryhmiin. 2) Tuetaan rikostorjuntaa sekä lainvalvontaviranomaisen toimintaa niissä lähialtioissa, joista suuntautuu rikollisuutta Suomeen. 3) Tehdään lähialtioiden kanssa aktiivista yhteistyötä, esimerkiksi muodostamalla yhteinen tilannekuva, valitsemalla yhteisiä rikostorjunnan projekteja ja suorittamalla tutkintaa samanaikaisten tutkintatoimenpiteiden sekä yhteisten tutkintaryhmien avulla. 4) Tehdään aktiivista kansainvälistä yhteistyötä oikeusavun ja tietojen vaihdon tehostamiseksi sekä hyväksi havaittujen torjuntamenetelmien tunnistamiseksi erityyppisten rikosilmiöiden torjunnassa.

*Vaikutukset:* Poliisiyhteistyö tiivistyy ja tehostuu Suomen ja Euroopan unionin jäsenvaltioiden sekä lähialueen maiden kanssa. Hyväksi havaittuja torjuntamenetelmiä tunnistamalla voidaan varautua uusien rikosilmiöiden tehokkaaseen torjuntaan. Tehokas kansainvälinen yhteistyö sekä onnistunut ja tulokellinen rikostorjunta rikollisuuden lähdevaltiossa estävät ennalta, ettei kansainvälinen vakava rikollisuus pesiydy Suomeen ja integroidu osaksi suomalaista yhteiskuntaa. Kun ulkomaalaisten rikollisten rikosvastuu toteutuu heidän kotimaassaan, ei esimerkiksi tapahdu verkostoitumista vankiloissa suomalaisen rikollisuuden kanssa.

### **Kansainvälisen tietojen vaihdon kehittäminen rikosten selvittämisessä**

Euroopan unionissa on tai on ollut vireillä hankkeita toisen jäsenvaltion rekisteritietojen hyödyntämiseksi rikosten selvittämiseksi. Prümin sopimuksen ja myöhemmin tätä täydentävän EU-lainsäädännön velvoittamaa tiedonvaihtoa tehostetaan EU-maiden välillä erityisesti sormenjälki-, DNA- ja ajoneuvorekisteritietojen osalta. Prüm-tietojärjestelmäyhteistyön tarkoituksena on, että EU-maiden poliisiviranomaiset saavat yhtenäisen teknisen kyselyjärjestelmän avulla käyttöönsä toisten jäsenvaltioiden tietokannoissa olevia tietoja. Prümin sopimus, sen implementointi EU:n mekanismeihin sekä vastaavat kahdenväliset tiedonvaihtomenettelyt antavat mahdollisuuden pimeiden rikosten selvittämiseen henkilörekisteriosumien perusteella.

*Toimenpiteet:* Toteutetaan kansainvälisten velvoitteiden vaatimat toimenpiteet tietojenvaihdon turvaamiseksi. Hankitaan tarvittavien tietojärjestelmien yhteyteen tiedonvaihdon edellyttämät lisäosiot. Avataan tiedonvaihtoyhteydet muihin tiedonvaihtoon teknisesti kykeneviin EU-jäsenvaltioihin.

*Vaikutukset:* Kyetään nykyistä paremmin estämään ulkomailta Suomeen suuntautuvaa rikollisuutta ja parantamaan kansainväliseen rikollisuuteen liittyvää kiinnijäämisriskiä sekä tehostamaan kansainvälisluonteisten rikosten tutkintaa. Poliisin tutkintatyö helpottuu, kun tutkinta voidaan kohdistaa tietojen vaihdon avulla saatuihin "hittiin". Pimeiden rikosten tutkinnassa saatavien DNA- ja sormenjälkirekisteriosumien määrä lisää rikosten selvitystasoa.

## **Poliisin ja oikeusviranomaisten yhteisten tietojärjestelmien käytön kehittäminen**

Rikosasian sähköinen käsittely koko rikosprosessiketjussa mahdollistetaan oikeusministeriön tietojärjestelmä uudistuksen yhteydessä. Eri järjestelmien uudistukset aikataulutetaan siten, että tiedot (ml. palautetieto) kulkevat viranomaisten välillä sähköisesti ja pääosin automatisoidusti. Oikeusministeriön uudistus kohdistuu tuomio-lauselmajärjestelmän kehittämiseen, joka on suunnitteluvaiheessa. Uudistus palvelee laajemminkin poliisin toimintakenttää.

*Toimenpiteet:* Osallistumalla oikeusministeriön tietojärjestelmä uudistuksen kehittämiseen liittyvään työryhmätyöskentelyyn varmistetaan poliisin tarpeiden ottaminen huomioon uudistuksessa. Varmistetaan poliisihallinnon pääsy sähköiseen tuomio-lauselmajärjestelmään hankkimalla riittävä määrä käyttöoikeuksia.

*Vaikutukset:* Sähköinen palautetieto vähentää poliisilta työtä sekä palautetietojen käsittelyn että muiden toimintojen, kuten turvallisuusselvitysten ja lupapalvelujen osalta. Esimerkiksi lupapäätöksiä varten joudutaan tekemään laajasti selvittelyä luvanhakijan mahdollisten juttujen rikosprosessien etenemisestä. Selvittely helpottuu, jos lupa-asian käsittelijällä on käytössään yhdestä järjestelmästä saatava, valtakunnallisesti kattava luparatkaisun kannalta olennainen tieto ilman lukuisia yhteydenottoja rikosprosessin eri toimijoihin. Sähköisen palautetiedon ja reaaliaikaisen tilan-tiedon saaminen parantaa poliisin esitutkinnan laatua, mikä edesauttaa myös oikeusvarmuuden toteutumista. Palautetietojen hyödyntämisellä analyysikeinoin voidaan tietojohdoisen tutkinnan ja toiminnan laadullisen parantamisen avulla vähentää poliisin työn lisäksi myös muiden rikosprosessin toimijoiden, kuten syyttäjien, työtä.

## **Eri viranomaisten rekisterien yhteiskäytön laajentaminen**

Viranomaisten välistä tiedonkulkua parantamalla voidaan tehostaa rikosten ennalta estämistä, paljastamista ja selvittämistä sekä lisätä yleistä järjestystä ja turvallisuutta.

*Toimenpiteet:* 1) Kartoitetaan eri viranomaisten rekisterien rajapinnat ja rekisterien väliset tiedonsiirtotarpeet sekä valmistellaan tarpeelliset lainsäädäntömuutokset tiedonvaihdon turvaamiseksi. 2) Varmistetaan eri lainsäädäntömuutosten yhteydessä uusien tiedonsaantimahdollisuuksien hyödyntäminen poliisin eri toiminnoissa. 3) Ampuma-aselainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä parannetaan mahdollisuuksia hyödyntää esimerkiksi puolustusvoimien ja terveydenhuollon rekistereissä olevia tietoja osana lupamenettelyn perusprosessia. 4) Pilotoidaan suunnitellun poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) hyödyntämismahdollisuudet eri viranomais-ten välillä muun muassa harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden varmistamiseksi.

*Vaikutukset:* Rekisterien yhteiskäyttö tehostaa rikosten ennalta estämistä ja säästää resursseja.

## **Uusien sähköisten asiakaspalvelujen kehittäminen muun muassa rikosilmoitusten käsittelyyn ja neuvontatehtäviin**

Kansalaiset voivat tehdä poliisille tietyistä rikoksista sähköisiä rikosilmoituksia, jotka poliisi joutuu kirjaaman erikseen poliisin tietojärjestelmiin. Poliisilla ei ole kattavaa valtakunnallista palvelua, jossa poliisi vastaisi kansalaisen esittämiin kysymyksiin internetissä. Tulevaisuudessa kansalaiset etsivät yhä enemmän tietoa ja viranomaispalveluita tietoverkoista, minkä vuoksi myös poliisin sähköisten palveluiden kehittämistä on jatkettava.

*Toimenpiteet:* Kehitetään uusia neuvontamuotoja sekä sähköisiä neuvontapalveluita ja rikosilmoituspalvelua. Sähköinen tunnistautuminen henkilöllisyyden varmistamiseksi on edellytys kehitystyölle.

*Vaikutukset:* Sähköisesti jätetyn rikosilmoituksen tietojen automaattinen siirto suoraan poliisiasiantietojärjestelmään (PATJA) laadittavan rikosilmoituksen pohjaksi lyhentää rikosilmoituksen käsittelyä nykyisestä. Menettely palvelee erityisesti kansalaisia, sillä käytännössä poliisi joutuu usein täsmentämään ilmoituksen sisältöä erillisin yhteydenotoin.

## **Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen rikostorjuntayhteistyön kehittäminen**

PTR-yhteistyötä on kehitetty runsaasti viime vuosina rikostorjunnan edellytysten parantamiseksi ja päällekkäisen työn vähentämiseksi, mutta edelleenkin on otettava huomioon lisääntyvät haasteet, joita muuttuva toimintaympäristö jatkuvasti tuo.

*Toimenpiteet:* Vakiinnutetaan PTR-rikostiedustelu- ja analyysitoiminta osaksi PTR-viranomaisten perustoimintoa, selkeytetään toiminnallista ohjausta ja raportointijärjestelmää sekä täsmennetään keskinäistä tehtäväjakoa. Varmistetaan, että rikostiedustelu- ja analyysitoiminto on valtakunnallisesti toimivaa, rikostiedustelutietoa saadaan kattavasti ja sitä hyödynnetään. Huolehditaan, että vakavan rikollisuuden torjunta käynnistetään keskusrikospoliisin johtaman kohdetorjuntamenettelyn avulla, jossa tarkemmin määritellään tarkoituksenmukaiset torjuntatoimenpiteiden vastuut ja yhteistyömuodot. Huolehditaan, että lainvalvontaviranomaisten yksiköistä nimetään yhteyshenkilö PTR-rikostiedustelu- ja analyysitoimintaan. Kehitetään PTR-viranomaisten käyttöön yhteinen rikostiedustelutietojärjestelmä. Lisääntyneiden haasteiden vuoksi tulee lisäksi selvittää eri lainvalvontaviranomaisten vakavan rikollisuuden torjunnan keskittäminen poliisiin johdettavaksi.

*Vaikutukset:* Toiminnan kehittäminen tehostaa viranomaisten keskinäistä yhteistyötä ja tiedonvaihtoa poistaen päällekkäisiä toimintoja ja parantaen toiminnan tuottavuutta. Tehokkaalla poikkihallinnollisella yhteistyöllä ja kansainvälisen operatiivisen toiminnan yhteensovittamisella voidaan estää järjestäytynyttä rikollisuutta saamasta jalansijaa Suomessa.

## **Harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämiseksi tehtävän yhteistyön lisääminen ja kehittäminen verohallinnon, ulosottohallinnon ja tullin kanssa**

Suuri osa talousrikoksista on arvioitu jäävän piilorikollisuudeksi. Talousrikosten ja harmaan talouden aiheuttamat vahingot arvioidaan vuositasolla viideksi miljardiksi euroksi. Viime vuosina järjestäytynyt rikollisuus on alkanut yhä enemmän tunkeutua laillisen liiketoiminnan alueelle hyödyntäen sen rakenteita ja ansaintamahdollisuuksia.

*Toimenpiteet:* Luodaan pysyvä poikkihallinnollinen talousrikosten uhka-analysointiin keskittyvä viranomaisyhteistyökeskus, joka palvelee eri viranomaisia erityisesti harmaan talouden ennalta estämiseksi ja tukee viranomaisen yhteistyötä.

*Vaikutukset:* Poikkihallinnollinen yhteistyö tehostaa harmaan talouden ja talousrikosten torjuntaa. Pysyvällä viranomaisyhteistyökeskuksella kyettäisiin ennalta torjumaan rikoksentekomahdollisuuksia, kun keskus voi jo varhaisessa vaiheessa havaita mahdollisia uhkia ja riskejä sekä luoda niihin reaaliaikaisia torjuntamalleja. Viranomaisyhteistyökeskus edesauttaisi viranomaisten mahdollisuuksia puuttua havaittuihin epäkohtiin reaaliaikaisesti. Tämä tehostaisi myös poliisin kykyä ottaa tutkintaan juttuja, mikä puolestaan lisäisi viranomaisten ilmoitusalttiutta poliisille, vähentäisi eri viranomaisten suorittamia päällekkäisiä toimintoja ja samalla myös lisäisi kiinnijäämisriskiä ennaltaestäen talousrikollisuutta ja tehostaen rikoshyödyn haltuunsaantia. Laaja-alainen rikoshyödyn haltuunsaanti vähentäisi talousrikosten tekomahdollisuuksia ja kannattavuutta.

## **Harmaan talouden vähentämiseen tähtäävien lainsäädäntömuutosten toteuttaminen**

Harmaa talous mahdollistuu esimerkiksi pimeiden palkkojen, salattujen yritystulosten, kuittikaupan, bulvaanien ja lyhyen elinkaaren yritysten avulla.

*Toimenpiteet:* Tehostetaan harmaan talouden ja talousrikollisuuden toimintaedellytysten heikentämistä lainsäädäntöuudistuksilla, kuten rakennusalan neljännesvuosi-ilmoituksilla palkansaaajista ja aliurakoitsijoista, rakennusalan käännetyllä arvonalisäverojärjestelmällä sekä rekisterimerkintärikosta koskevan törkeän tekemuodon ja tulliselvitysrikoksen säätämällä. Jatketaan lainsäädäntöuudistuksia, jotka lisäävät poikkihallinnollista tietojen vaihtoa talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjumiseksi, kuten veroviranomaisen oikeus tehdä vertailutietotarkastuksia luottolaitoksissa. Myös muiden viranomaisten oikeutta valvoa liiketoimintakiellossa olevia tulee laajentaa.

*Vaikutukset:* Lainsäädäntöhankkeiden toteutuminen estää ennalta talousrikollisuuden ja harmaan talouden toimintaedellytyksiä. Huomattava osa poliisin ja syyttäjien talousrikostorjuntaan käytetyistä resursseista kuluu tällä hetkellä ns. kuittikauppajuttujen tutkintaan. Käännetyn arvonalisjärjestelmän toteutumisen myötä osa resursseista vapautuisi muuhun talousrikostorjuntaan ja ympäristörikostorjuntaan. Rakenusalan neljännesvuosittainen ilmoitusmenettely aliurakoitsijoista ja työntekijöistä antaisi nykyistä paremmat mahdollisuudet verohallinnon tietojen riskikontrolliin ja reaaliaikaiseen puuttumiseen havaittuihin väärinkäytöksiin. Lainsäädäntöuudistukset mahdollistaisivat myös samoilla resursseilla poliisin ja muiden viranomaisten matlamman puuttumiskynnyksen, joka samalla myös ennalta estäisi talousrikollisuutta ja harmaata taloutta. Vaikutukset olisivat yhteiskunnallisesti huomattavat, kun yhteiskunnan asettamia velvoitteita noudatetaan ja yritysten välille säilyy tasaväkinen ja tervepohjainen kilpailu. Talousrikostorjunnassa poliisin resurssit osin säätelevät muun muassa veroviranomaisten tekemien rikosilmoitusten määrää. Viime vuosina poliisin rajalliset resurssit ovat johtaneet siihen, että veroviranomaiset eivät ole ilmoittaneet tavanomaisia veropetoksia poliisille, vaan ne on hoidettu hallinnollisesti.

### **Yhteistyön lisääminen ja kehittäminen ulkomaalaisvalvonnassa Rajavartiolaitoksen kanssa**

Poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyötä ulkomaalaisvalvonnassa on kehitetty runsaasti toimintaympäristön muutosten myötä.

*Toimenpiteet:* Jatketaan säännöllistä yhteistyötä poliisin ja Rajavartiolaitoksen välillä poliisiorganisaation eri tasoilla muun muassa yhteisten teemavalvontaiskujen, koulutustilaisuuksien ja muiden toimintojen muodossa. Laaditaan poikkihallinnollinen laittoman maahantulon torjunnan toimintasuunnitelma ottaen huomioon eri viranomaisten ja järjestöjen roolit sekä yhteistoimintamenetelmien kehittäminen. Hyödynnetään täysimääräisesti PTR-keskusten toimintaa ulkomaalaisvalvonnassa. Kehitetään ulkomaalaisvalvontaa osana peruspoliisitoimintaa.

*Vaikutukset:* Laittoman maahantulon torjunta ja ulkomaalaisvalvonta tehostuvat. Kyetään paljastamaan riittävästi laittomasti maassa olevia laittoman maahantulon houkuttelevuuden ehkäisemiseksi.

### **Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden varmistaminen sujuvalla poliisin, pelastustoimen, tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteistyöllä**

Harvaan asutuilla alueilla turvallisuuspalveluiden tarve voi vaihdella runsaasti sesonkimatkailun vuoksi. Turvallisuuspalveluiden saatavuuteen vaikuttavat muun muassa pitkät etäisyydet, jonka takia viranomaistoimintaa tulee tarkastella laajemmin.



*Toimenpiteet:* Harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden edistämiseksi jatketaan viranomaisten yhteistyön kehittämistä. Korostetaan paikallista turvallisuussuunnittelua, jossa otetaan huomioon viranomaisverkoston lisäksi kansalaisjärjestöjen toimintamahdollisuudet. Sesonkimatkailun aiheuttamat tarpeet otetaan eri viranomaisten toiminnan suunnittelussa huomioon. Uusia yhteistoimintamalleja otetaan käyttöön kahden viranomaisen samalla tapahtumapaikalla käyntien vähentämiseksi. Hyödynnetään harvaan asutuilla alueilla kaluston käytön synergiaetu ottaen huomioon myös puolustusvoimien virka-apumahdollisuudet. Asetetaan hanke selvittämään lainsäädäntömuutokset, jotka mahdollistaisivat yhden kosketuksen periaatteen toteutumisen viranomaistoiminnassa. Niissä tilanteissa, joissa toimivaltainen viranomainen ei ole saatavilla, voisi paikalla oleva viranomainen hoitaa toimivaltaisen viranomaisen ohjauksessa tämän tehtävän. Harvaan asuttujen alueiden palveluja parantavat myös kohdassa 2.4.3 esitettävät toimenpiteet yhteistyön lisäämiseksi pelastustoimen ja vakuutusyhtiöiden kanssa.

*Vaikutukset:* Luodaan kattava ja tehokkaasti yhden kosketuksen periaatteella toimiva viranomaisverkko. Eri turvallisuuspalveluita tuottavien viranomaisten resursseja voidaan käyttää joustavasti turvallisuuspalveluiden tason heikkenemättä.

### **Ennalta estävien työmuotojen lisääminen ja kehittäminen koulutoimen, pelastustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen kanssa**

Poikkipoliittinen ennalta estävä toiminta on osoittautunut tehokkaaksi keinoksi vaikuttaa turvallisuuteen yhteiskunnassa. Poliisin jälkikäteisten tehtävien pakottavan luonteen vuoksi ennalta estävään toimintaan on voitu panostaa poliisissa valtakunnallisesti vaihtelevasti.

*Toimenpiteet:* Poliisi osallistuu aktiivisesti paikalliseen turvallisuussuunnitteluun yhteistyössä muiden viranomaisten kuten pelastustoimen, kuntien ja maakuntien liittojen kanssa. Hyödynnetään edelleen koulujen oma poliisi -järjestelmää, jonka puitteissa osallistutaan myös koulujen turvallisuussuunnitelmien päivittämiseen. Korostetaan edelleen varhaista puuttumista ja luodaan paikallispoliisissa pysyvät rakenteet vuorovaikutteiseen sidosryhmäyhteistyöhön muun muassa säännöllisesti kokoontuvien verkostojen muodossa. Varmistetaan, että nykyiset yhteistyörakenteet säilyvät poliisin hallintorakennemuutoksessa ja niitä kehitetään edelleen. Lisätään maahanmuuttajien kanssa tehtävää yhteistyötä muun muassa luomalla yhdyshenkilökontakteja. Jokaiseen poliisilaitokseen pyritään saamaan sosiaalityöntekijä.

*Vaikutukset:* Panostamalla poikkipoliittisella yhteistyöllä voimakkaasti ennalta estävään toimintaan voidaan saavuttaa hyviä tuloksia. Ennalta estävä toiminta vähentää pidemmällä aikavälillä sekä rikosten määrää että yhteiskunnan eri sektorien jälkikäteistä työtä.

### **Yleisten paikkojen kameravalvonnan lisääminen järjestyshäiriöiden estämiseksi, esitutkinnan tueksi sekä turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen lisäämiseksi**

Valvontakameroiden määrä vaihtelee valtakunnassa alueellisesti. Joillakin paikkakunnilla on lisätty kuntien toimesta kameravalvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden lisäämiseksi.

*Toimenpiteet:* Lisätään yhteistyössä kuntien kanssa kameravalvontaa yleisillä paikoilla.

*Vaikutukset:* Lisäämällä kameravalvontaa riskialttiisiin yleisiin paikkoihin voidaan vaikuttaa sekä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontaan ohjaamalla partiot paikalle jo ennen tilanteen kärjistymistä että esitutkintaan. Valvontakameroita voidaan hyödyntää myös akuuteissa kenttätilanteissa tukemaan tilanteenhallintaa.

### **Teknisen valvonnan osuuden lisääminen liikennevalvonnassa ja sen kohdentaminen nopeusvalvonnan lisäksi myös muiden liikenne rikkomusten valvontaan**

Automaattiseen liikenteenvalvontaan on panostettu viime vuosina runsaasti hyvin tuloksin. Kameravalvottuja tieosuuksia on yli 2 800 km.

*Toimenpiteet:* Tehostetaan automaattista liikennevalvontaa edelleen. Hankitaan lisää automatisoituja, jo tuotteistettuja valvontalaitteistoja (esimerkiksi kamera-autoja) ja luodaan niiden käytölle valtakunnallinen konsepti. Toteutetaan automaattinen tiedonsiirto valvontalaitteesta mobiililaajakaistan avulla sekä järjestelmä, joka mahdollistaa muun muassa asiakirjan lähettämisen asiakkaalle automaattisesti. Jatketaan edelleen automaattisen liikennevalvonnan kehittämistä muun muassa etäisyysmittausten, suojatievalvonnan ja muiden rikkomusten valvonnassa. Laajennetaan ehdollisen rikesakon ns. haltijavastuuta rangaistusvaatimusmenettelyyn soveltuvissa tilanteissa. Selvitetään liikennekeskusten toiminnan keskittämistä synergiaedun ja resurssien tehokkaan käytön saavuttamiseksi.

*Vaikutukset:* Saavutetaan laajempi automaattisen liikennevalvonnan hyödynnettävyys liikenneturvallisuuden parantamisessa sekä suurempi volyymi ja vaikuttavuus samalla henkilöstömäärällä. Lisäksi perinteistä poliisin liikennevalvontaa voidaan kohdentaa sellaiseen valvontaan, johon ei ole voitu tähän mennessä panostaa riittävästi, kuten rattijuopumusvalvontaan, ajoneuvojen kunnon valvontaan tai ajotapa-valvontaan.

### **Eräiden liikennevalvontaan liittyvien tehtävien siirtäminen kunnallisille toimijoille, kuten pysäköinninvalvojille**

Liikennevalvontaan osallistuvien toimijoiden lisääminen tuo esiin piilorikollisuutta sekä parantaa yleistä järjestystä ja liikenneturvallisuutta, mutta ei varsinaisesti vähennä poliisin resurssitarvetta.

*Toimenpiteet:* Laajennetaan hallinnollisten maksujen käyttöalaa liikenne rikkomuksissa. Siirretään pysäköinninvalvonnassa valtakunnallisesti päävastuu pysäköintivirhemaksun saajille eli kunnille. Poliisin puuttuminen painottuisi liikenneturvallisuutta vaarantaviin pysäköinteihin. Lisäksi laajennetaan pysäköinninvalvojien tehtäviä esimerkiksi kevyen liikenteen valvontaan ja siten, että he ilmoittavat havaitsemistaan mahdollisista anastetuista ajoneuvoista ja muistakin kuin pysäköintiin liittyvistä liikenne rikkomuksista ja sekä suorittavat ajoneuvojen ns. pikasiirrot. Kehitetään poliisin ja kuntien yhteistyötä automaattisessa liikennevalvonnassa.

*Vaikutukset:* Poliisille tuli vuonna 2008 noin 11 000 virheelliseen pysäköintiin liittyvää tehtävää. Kun poliisi menee paikalle, on keskimääräinen tehtävisidonnaisuusaika 17 minuuttia. Tämä merkitsee muutaman henkilötyövuoden käyttöä pysäköintiin liittyviin tehtäviin. Tehtävien priorisoinnin vuoksi poliisi ei voi vastata kaikkiin tulleisiin pysäköintitehtäviin. Monissa kunnissa poliisi on iltaisin ja viikonloppuisin ainoa tavoitettavissa oleva viranomainen, joka voi antaa pysäköintivirhemaksuja. Nämä ovat kuitenkin myös ajankohtia, jotka ovat poliisin ydintehtävien hoitamisen kannalta kiireisimpiä.

### **Poliisipartioiden hajauttaminen kahteen ajoneuvoon poliisin näkyvyyden ja valvonnan kattavuuden parantamiseksi**

Hajautetussa partioinnissa työskennellään itsenäisesti, mutta tiiviissä yhteistyössä partion toisen jäsenen kanssa tai tukipartioiden kanssa. Oikein toteutettuna hajautettu partiointi ei olisi yksintyöskentelyä. Hajautettu partiointi sopii esimerkiksi liikennevalvontaan. Hajautetun partioinnin lisääminen nykyisestä edellyttää investointeja ajoneuvokaluston lisäämiseksi sekä varoja runsaammassa käytössä olevan ajoneuvokaluston uusimis- ja ylläpitokuluihin.

*Toimenpiteet:* Otetaan käyttöön poliisin näkyvyyttä lisäävä hajautettu partiointi siten toteutettuna, etteivät henkilöstön oikeusturva ja työturvallisuus heikkene.

*Vaikutukset:* Hajautettuna partioiva työpari voi poliisin näkyvyyden heikentymättä käyttää tunnuksentonta partioautoa puuttumismahdollisuuksien lisäämiseksi, tai poliisin näkyvyys voidaan samoilla resursseilla kaksinkertaistaa käyttämällä kahta tunnuksellista poliisiautoa. Poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) käyttöönoton myötä tietous partioauton sijainnista alueella paranee. Toimintatavan muutos edellyttää autokaluston lisäämistä ja nykyistä nopeampaa uudistamista.

### **Teknisen rikostutkinnan kehittäminen automatisoimalla toimintoja**

Teknisen rikostutkinnan merkitys kasvaa edelleen niin tutkinta- kuin oikeudenkäyntiprosessin osalta. Rikosteknisen laboratorion toiminnan automatisointia jatketaan kehittämällä tietojärjestelmiä ja lisäämällä laboratorioautomaatiota.

*Toimenpiteet:* Tuotteistetaan laboratorion palvelut erikseen näytön tuottamisen, tutkinnan suuntaamisen sekä tiedustelun tarpeiden osalta. Kehitetään laboratorion sähköistä tiedonhallinta- ja lausunnonantojärjestelmää. Kehitetään laboratorioautomaatiota robotiikan keinoin.

*Vaikutukset:* Rikosteknisten palvelujen tuotteistaminen ja automaation lisääminen mahdollistavat lähes reaaliaikaisen tiedon tuottamisen tutkinnan tarpeisiin. Teknisen todistelun merkityksen kasvun myötä lisääntyvään laboratoriopalveluiden tarpeeseen kyetään vastaamaan ilman merkittäviä lisähenkilöstöresursseja. Tutkintaa suuntavilla lausunnoilla kyetään vastaamaan nopeutetusti rikostutkinnan tarpeisiin, kun taktista tutkintaa voidaan kohdentaa tarkoituksenmukaisesti työajan käyttöä tehostaen. Teknisen tutkinnan keinoin tuotettua tietoa voidaan hyödyntää entistä nopeammin rikostiedustelussa, rikosanalyysissä ja rikosten sarjoittamisessa. Kun laadukkaan teknisen tutkinnan avulla voidaan yhä useammin kerätä riittävä näyttö rikoksen selvittämiseksi, ns. perinteisen tutkinnan työ helpottuu henkilötodistelun merkityksen vähennyttä.

### **Tietotekniikkatutkinnan valtakunnallinen järjestäminen**

Yhteiskunnan kiihtyvä tietoteknistyminen lisää poliisin tietotekniikkatutkintaan liittyviä haasteita. Tietoteknisen tutkinnan merkitys tulee entisestään korostumaan tulevaisuudessa. Ilman tietoteknistä osaamista, ajantasaisia tutkintakeinoja ja vihjejärjestelmää ei tiettyjä rikoksia kyetä ennalta estämään, paljastamaan eikä tutkimaan sekä sidotaan resursseja muilla keinoin tehtäviin pitkiin selvitysprosesseihin.

*Toimenpiteet:* 1) Järjestetään kattava tietotekniikkatutkinta valtakunnallisesti. 2) Varmistetaan lainsäädännöllä, että poliisilla on riittävät ja ajantasaiset tutkintakeinot tietoverkossa tapahtuvien vaikeiden ja laajojen rikosten torjumiseksi. 3) Kehitetään muun muassa erilaisia automatisoituja hakutyökaluja, vihjejärjestelmiä ja verkkopalveluita verkkotiedustelun tehostamiseksi.

*Vaikutukset:* Valtakunnallisesti järjestetty tietotekniikkatutkinta ja erityisesti tietotekninen tutkinta ovat poliisin toimintoja, jotka lisäävät mahdollisuuksia ennalta estää ja selvittää rikoksia muun muassa rikosten selvittämisessä tarpeellisten todisteiden hankinnalla. Todisteiden oikeusvarmuus lisääntyy, kun toimintatavat, käytettävät ohjelmat ja itse tutkinta ovat yhdenmukaisia ja laadukkaita koko maassa. Ajankäytöllä toimivaltasäännöksillä, kattavalla koulutuksella ja teknologian kehittämisellä sekä laajalla kansallisella ja kansainvälisellä yhteistyöllä luodaan toimintaedellytykset poliisille torjua myös tietoverkoissa esiintyviä uhkia ja rikollisuutta.

### **2.4.3 Poliisin resurssitarvetta vähentävät toimenpiteet**

Työryhmä esittää lisäksi toteutettavaksi seuraavat poliittisia päätöksiä ja lainsäädäntömuutoksia edellyttävät toimenpiteet, joiden toteutus vähentäisi poliisin henkilöstötarvetta työryhmän esittämästä tasosta:

#### **Poliisin hoitamien lupapalveluiden karsiminen**

Poliisin lupapalveluiden volyymit ovat kasvaneet ja kasvun ennakoitaan jatkuvan. Poliisin myöntämien lupien kokonaismäärän arvioidaan kohoavan vuoteen 2015 mennessä 50 % ja vuoteen 2020 mennessä lähes 100 %, jos poliisi olisi edelleen toimivaltainen viranomaisena kaikissa nykyisissä luvissa. Lupamäärien kasvuun vaikuttavat eri lupien muuttuminen määräaikaiseksi tai määräajan lyhentäminen.

*Toimenpiteet:* 1) Luovutaan sellaisista poliisin myöntämistä luvista, joilla ei muuttuneessa toimintaympäristössä ole enää yhteyttä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen. 2) Siirretään joidenkin lupien myöntäminen sellaisen viranomaisen tehtäväksi, jonka ydintehtäviin ne soveltuvat poliisia paremmin, esimerkkinä ajo-oikeuteen liittyvät luvat, joiden myöntämisen siirtäminen pois poliisilta vähentäisi poliisin henkilöstötarvetta 40 henkilötyövuotta. Toisaalta ajolupien säilyminen poliisilla ja muuttuminen EU-direktiivien vuoksi määräaikaisiksi vuonna 2012 lisäisi poliisin henkilöstötarvetta noin 60 henkilötyövuodella.

*Vaikutukset:* Poliisin myöntämien lupien valikoima keskittyy tarkoituksenmukaisesti vain niihin lupiin, jotka palvelevat poliisin muita tehtäviä, ja muut viranomaiset hoitavat omiin ydintehtäviinsä liittyvien lupa-asioiden käsittelyn. Toimenpiteiden toteuttamisella voidaan supistaa 100 henkilötyövuoden lisäystarvetta.

### **Ääninäytteiden tallentaminen henkilötuntemerkkinä ja äänirekisterin perustaminen tehostamaan tutkintaa ja telepakkokeinojen käyttöä**

Tämänhetkinen lainsäädäntö mahdollistaa rikoksesta epäillyn henkilötuntemerkin ottamisen myös ääninäytteen osalta. Äänirekisterin perustaminen edellyttää kuitenkin investointeja, jotka ovat teknologian kehittymisen myötä nyt tarkoituksenmukaisia. Itse rekisterin kehittämisen ja siihen liittyvien toimintojen ja rakenteiden luomisen lisäksi tulee investoida laitteistohankinnoin muun muassa epäillyn tuntemerkkejä ottaviin paikkoihin.

*Toimenpiteet:* Määritellään äänirekisterin toiminnalliset kriteerit ja operatiiviset tavoitteet sen käytölle. Suunnitellaan ja toteutetaan tarvittava hankinnat, esimerkiksi tietojärjestelmä. Koulutetaan tarvittava henkilöstö ääninäytteiden ottoon ja järjestelmien käyttöön.

*Vaikutukset:* Äänirekisterin perustaminen ja ääninäytteiden ottaminen epäillyltä henkilötuntemerkkinä mahdollistaa automaattisen ääninäytevertailun, nopeuttaa telekuuntelun ja teknisen tarkkailun tuottaman materiaalin seulontaa ja käsittelyä merkittävästi sekä tuottaa henkilöstösäästöjä tehostaessaan tutkintaa ja telepakkokeinojen käyttöä. Vuosittain suoritetaan 1 600–1 700 teknistä kuuntelua tai telekuuntelua. Karkeasti arvioiden voidaan katsoa vuosittaisten säästöjen olevan jopa kymmeniä henkilötyövuosia.

### **Suppean esitutinnan ja muiden esitutkintaa vähentävien toimenpiteiden käyttöalan laajentaminen**

Suppea esitutkinta, jossa esitutkintaprosessi on yksikertaisempi ja nopeampi, voidaan suorittaa yksikertaisissa ja selvissä asioissa, esimerkiksi rangaistusmääräysasioissa.

*Toimenpiteet:* Laajennetaan suppean esitutinnan käyttöalaa nykyisestä ja valmistellaan tarpeelliset lainsäädäntöehdotukset. Esimerkiksi rattijuopumusten rangaistusseuraamus voitaisiin päättää heti poliisiautossa.

*Vaikutukset:* Suppean esitutinnan käyttöalan laajentaminen vapauttaa tutkinnan resursseja, kun varsinaisen esitutinnan työläiltä prosesseilta vältetään. Henkilöstötarve vähenee, kun koko prosessi voidaan hoitaa kertatoimenpiteenä. Tämä tehostaisi koko rikosprosessiketjua ja tekisi prosessin myös asiakkaan näkökulmasta sujuvammaksi.

### **Päihtyneiden kuljetuksen siirtäminen osittain pelastustoimelle sekä säilytyksen siirtäminen osittain tai kokonaan sosiaali- ja terveystoimelle**

Poliisin ydintehtäviin ei kuulu päihtyneiden kuljetus ja säilytys, vaikka poliisi on perinteisesti hoitanut tehtäviä.

*Toimenpiteet:* Mahdollistetaan lainsäädännöllisesti viranomaistoiminnan yhden kosketuksen periaatteen mukainen toiminta. Esimerkiksi ensimmäisenä paikalla olevan viranomaisen tulisi voida toimittaa päihtynyt henkilö, johon ei kohdistu muita viranomaistoimia, päihtyneiden suojaan. Vaikutetaan siihen, että poliisilaitoksen alueelle tulee koko vuorokauden toimivia selviämisasemia, jotka voivat ottaa vastaan päihtymyksen takia itsestään huolehtimaan kykenemättömiä asiakkaita.

*Vaikutukset:* Kuljetusten ja vartioinnin lisäresurssien tarve poliisitoimessa vähenee erityisesti viikonloppuöisin ja muina painopisteaikoina sekä harvaan asutuilla alueilla. Säilöön otettujen terveydentilan seuranta siirtyy ammattihenkilöstön tehtäväksi.

### **Yhteistyön lisääminen ja kehittäminen pelastustoimen ja vakuutusyhtiöiden kanssa muun muassa palonsyiden ja kolarivahinkojen tutkinnassa**

Poliisin, pelastustoimen ja vakuutusyhtiöiden välisellä yhteistyöllä on paikallisesti eroja. Viimeisimmän kymmenen vuoden aikana poliisin suorittamien palonsyöntutkintojen määrä on laskenut. Vuonna 2008 poliisi suoritti vielä yli 2 100 palonsyöntutkintaa.

*Toimenpiteet:* Selkeytetään toimivaltasäännökset pelastuslain ja poliisilain uudistuksen yhteydessä. Palonsyöntutkinta tulee määritellä pelastusviranomaisen tehtäväksi muissa kuin hengen tai vakavan terveyden vaaran taikka huomattavan omaisuuden aiheuttaneiden tulipalojen osalta siten, että siinä varmistetaan yhteistyö poliisin kanssa. Pelastuslaissa tulee määritellä tutkintakynnys, jonka ylittyessä palonsyöntutkinta suoritetaan. Pelastustoimen suorittamassa palonsyöntutkinnassa otetaan huomioon mahdollisen esitutkinnan edellytysten turvaaminen, mikäli tutkinnassa ilmenee, että on syytä epäillä rikosta. Varmistetaan, että pelastuslain kokonaisuudistuksessa laajennetaan esimerkiksi pelastustoimen liikenteenohjaustehtävien hoitoa tietyissä tilanteissa nykyistä laajemmaksi sekä pelastustoimen roolia tiettyjen esitutkinnan turvaamistoimien suorittamiseksi. Luodaan edellytykset vakuutusyhtiöiden vahinkoilmoitusten siirtämiseksi tietyissä tapauksissa sähköisesti poliisin järjestelmiin.

*Vaikutukset:* Selkeä työnjako pelastusviranomaisten, poliisin ja vakuutusyhtiöiden välillä aikaansaa kattavan tutkinnan ja poistaa päällekkäisiä toimintoja. Täten voitaisiin parhaimmillaan saavuttaa poliisin osalta kymmenien henkilötyövuosien säästö.

## **Yhteistyön lisääminen ja kehittäminen yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisessä yksityisen turvallisuusalan kanssa**

Yksityisen turvallisuusalan rooli on viime vuosikymmenen aikana kasvanut. Toimialalla on selkeä yhteys poliisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotyöhön, ja se on siten poliisin tärkeä yhteistyökumppani.

*Toimenpiteet:* Kehitetään yksityisen turvallisuusalan lainsäädäntöä. Esimerkiksi laajennetaan mahdollisuuksien mukaan turvallisuusalan toimijoiden puuttumiskynnystä ja ilmoittamisvelvollisuutta poliisille valvottavan alueen välittömässä läheisyydessä ja yleisillä paikoilla tapahtuvien häiriöiden kohdalla. Selvitetään, onko syytä laajentaa vartijoiden ja järjestyksenvalvojen toimivaltuuksia rikosperusteisesti kiinni otetun henkilön henkilöllisyyden selvittämisessä ja henkilötarkastuksen suorittamisessa. Mahdollistetaan yksityiselle turvallisuusalalle päihtyneen henkilön kuljettaminen selviämisasemalle sekä huolehtiminen selviämisaseman järjestyksestä ja turvallisuudesta poliisin apuna. Selvitetään, voidaanko yksityisen turvallisuusalan antamien hallinnollisten maksujen käyttöalaa laajentaa esimerkiksi näpistyksiin sakkojen asemesta, jolloin poliisin toimenpiteitä ei pääsääntöisesti tarvittaisi lainkaan.

*Vaikutukset:* Osa turvallisuuteen liittyvistä tehtävistä voidaan hoitaa yksityisen sektorin maksullisena toimintana, jolloin poliisin henkilöstöresursseja vapautuu poliisitoiminnan kannalta erityisosaamista vaativiin tehtäviin.

## **Vapaaehtoisen poliisitoiminnan (täydennyspoliisit) kehittäminen yhteistyössä maanpuolustus- ja pelastustoimen vapaaehtoistoiminnan ja koulutuksen kanssa**

Nykyisen muotoinen täydennyspoliisijärjestelmä on luotu poikkeusolojen varalle. Täydennyspoliisit on tarkoitettu turvaamaan valmiuslaissa asetetut edellytykset poliisitoiminnan häiriöttömälle hoitamiselle myös poikkeusoloissa. Motivoituneita täydennyspoliiseja hyödyntämällä normaalioloissakin voitaisiin saavuttaa hyviä vaikutuksia. Tämä edellyttäisi kuitenkin lainsäädäntöuudistuksia, koska täydennyspoliisihenkilöstön käytettävyys on rajoitettu pääasiassa ainoastaan poikkeusoloihin.

*Toimenpiteet:* Kehitetään täydennyspoliisijärjestelmää, jotta täydennyspoliiseja voitaisiin käyttää rajoitetusti normaalioloissakin erilaisissa poliisia toimintaa tukevissa tehtävissä, esimerkiksi yleisvalvonnassa tapahtumien yhteydessä, partion toisena jäsenenä tai yhdysmiesluonteisesti sidosryhmäyhteistyön tukena. Täydennyspoliisien varustus ja riittävän säännöllinen koulutus saatetaan asianmukaiseksi ja valtakunnallisesti yhdenmukaiseksi. Henkilöstön rekrytoinnissa ja koulutuksessa tehdään yhteistyötä maanpuolustuksen ja pelastustoimen vapaaehtoistoiminnan kanssa.

*Vaikutukset:* Täydennyspoliisit saavat näin kokemusta, sekä samalla varmistetaan riittävä ammattitaito, osaaminen ja sitoutuminen toimimiseen myös poikkeusolojen tehtävissä. Täydennyspoliisit voivat tukea poliisin toimintaa sellaisissa tehtävissä, jotka eivät edellytä julkisen vallan käyttöä.

#### **2.4.4 Seurantaryhmän perustaminen**

Työryhmä esittää, että sen esittämien poliisin henkilöstömäärämuutosten ja poliisin resurssitarpeeseen vaikuttavien kehittämistoimenpiteiden toteutuksen seurantaan perustetaan seurantaryhmä.

Seurantaryhmän tehtävänä olisi arvioida toimenpide-esitysten tarkoituksenmukaisuutta ja vaikuttavuutta muuttuvassa toimintaympäristössä, tarkentaa toimenpide-esitysten sisältöä ja toteutustapaa, esittää tarvittaessa uusia kehittämistoimenpiteitä sekä edistää toimenpiteiden toteutusta. Seurantaryhmä arvioisi raportin esitysten toteutumista ja päivittäisi esityksiä noin vuoden päästä raportin luovuttamisesta.

Seurantaryhmän jäsenten tulisi edustaa poliisiorganisaation eri osia ja keskeisiä sidosryhmiä.



### **3. Lainsäädännön ja poliisin toimintaympäristön toteutunut kehitys**

#### **3.1 Lainsäädäntömuutoksia**

##### **3.1.1 Esitutkinta-, pakkokeino- ja poliisilait**

Poliisin valtuudet, velvollisuudet ja toiminnot ovat viime vuosikymmenten aikana laajentuneet merkittävästi lainsäädäntömuutosten myötä. Lainsäädäntö määrittää yhä täsmällisemmin poliisin toimintaympäristön rajat. Lainsäädännössä on tapahtunut lukuisia uudistuksia, jotka ovat vaikuttaneet poliisin valvonta- ja hälytystoimintaan sekä rikostorjuntaan. Uudistuksissa on keskeistä ollut asianosaisten oikeusturvan varmistaminen, jota on parannettu poliisin toimintaa määrämuotoistamalla. Leimaavaa on ollut voimakas perus- ja ihmisoikeuksien, julkisen vallan käytön lailla säätämisen vaatimuksen ja laillisuusvalvonnan korostuminen. Perustuslain 2 §:n mukaisesti julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Kansainväliset sopimukset ja niihin liittyvät velvoitteet sekä Euroopan unionin jäsenyys ovat tuoneet lukuisia muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön lisäten poliisin velvollisuuksia.

Poliisilta edellytetään palveluntarjoajana yhä useampia toimenpiteitä esitutinnan yhteydessä. Kansalaiset odottavat ja edellyttävät, että poliisi suorittaa esitutinnan ilman aiheetonta viivytystä. Toiminnan tulee olla läpinäkyvää, lakiin perustuvaa ja luottamusta herättävää. Jokaisella on oikeus saada poliisin palveluja, mutta toimintaympäristön muutos on edellyttänyt poliisilta priorisointia ja tiettyjen osa-alueiden painottamista. Sekä lainsäädännöllisten että yhteiskunnallisten muutosten myötä poliisin toiminnassa on tullut välttämättömäksi yhä syvempi erikoistuminen ammattitaidon varmistamiseksi erityistoiminnoissa sekä erityisosaamista vaativissa rikosasioissa. Muutokset ovat vaatineet poliisilta merkittävää resurssien kohdentamista koulutukseen ja yleensäkin osaamiseen ylläpitoon ei vain erikoistumisen vuoksi, vaan myös siksi, että muissa kuin kasvukeskuksissa yhden henkilön pitää hallita monenlaisia asioita.

Merkittävä lainsäädännöllinen uudistus tapahtui, kun esitutkinta- (449/1987) ja pakkokeinolait (450/1987) tulivat voimaan 1.1.1989. Ensimmäistä kertaa esitutkinnasta säädettiin kattavasti lain tasolla. Kokonaisuudistuksessa pyrittiin muun muassa lisäämään asianosaisten oikeusturvaa esitutkintaa säätelevillä määrämuotoisilla säädöksillä sekä laajennettiin poliisin rikosilmoituksen kirjaamisvelvollisuutta ja esitutinnan toimittamisvelvollisuutta. Tämä vaikutti poliisin päivittäistutinnan työmäärään sekä resurssitarpeeseen.

Pakkokeinolain (450/1987) uudistuksessa yhdistettiin samaan lakiin rikosprosessuaaliset pakkokeinot. Poliisin toimivaltuudet laajenivat uusilla pakkokeinoilla, kuten matkustuskiellolla ja vakuustakavarikolla. Pidättämisen enimmäisaika lyheni, ja vangitsemistoimivalta siirtyi yksinomaan tuomioistuimelle. Vuonna 1990 pidättämisen enimmäisai-

kaa lyhennettiin edelleen Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytäntöä vastaavaksi. Esitutinnan suorittamisen kannalta tämä merkitsi, että keskeiset seikat tuli selvittää nopeammin kuin aiemmin. Esitutkintatoimenpiteiden monipuolistuminen tuli välttämättömäksi, ja lainsäädännöllisesti onkin myöhemmin muun muassa alennettu joidenkin pakkokeinojen käytön edellytyksiä.

Poliisilain (493/1995) kokonaisuudistus tuli voimaan 1.10.1995. Uusi poliisilaki selkeytti keskeisesti aiemman poliisilain epäjohtonmukaista ja normihierarkkisesti virheelistä rakennetta vahvistaen poliisioikeudellista toimivaltasystematiikkaa. Kokonaisuudistus oli merkittävä ja toimiva. Poliisilain 3 luvussa säänneltiin samassa yhteydessä teknisen valvonnan, tarkkailun ja teknisen tarkkailun muodossa tapahtuvasta tiedonhankinnasta rikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Poliisilain kokonaisuudistuksen yhteydessä säädettiin myös pakkokeinolakiin telekuuntelu, televalvonta ja tekninen tarkkailu rikoksen selvittämiseksi. Nämä tiedonhankinta- ja pakkokeinot antoivat poliisille mahdollisuuksia torjua, paljastaa ja selvittää rikoksia uudessa yhteiskunnallisessa ympäristössä. Tämä edellytti kuitenkin henkilöstöressurssien kohdentamista näiden pakkokeinojen suorittamiseen sekä toimivien ja laillisuusvalvonnan mahdollistavien järjestelmien luontia.

Poliisilain yhteydessä tuli voimaan poliisiasetus (1112/1995), jossa määriteltiin muun muassa poliisin toiminnalliset johtosuhteet. Seuraavana vuonna otettiin käyttöön kenttäjohtojärjestelmä, jonka mukaisesti kenttäjohtajat johtavat kentän poliisitoimintaa toimialueellaan. Kenttäjohtojärjestelmän myötä toiminnasta tuli johdetumpaa ja tehokkaampaa sekä johtamisesta ammattimaisempaa niin operatiivisissa tilanteissa kuin myöhemmin myös vapaasti ohjautuvan työajan osalta.

Vuonna 1997 voimaan tulleen rikosprosessiuudistuksen myötä esitutkinnalle asetetut laadulliset vaatimukset jälleen kasvoivat. Uudistuksessa akkusatorista menettelyä vahvistettiin, ja rikosoikeudenkäynnistä tuli suullinen, välitön ja keskitetty. Kun esitutkinta on valmistelua rikosoikeudenkäyntiä varten, rikosoikeudenkäynnin vaatimukset oli otettava entistä enemmän huomioon jo esitutkintavaiheessa. Esitutkintapöytäkirjan oli oltava niin laadukas, että rikosoikeudenkäynnissä asia voitiin ottaa yhdellä kerralla vastaan. Samalla laajennettiin esitutkinnassa selvitettäviä seikkoja. Syyttäjän osallistumista esitutkintaan lisättiin pääkäsittelyn välittömyyden ja keskittämisen turvaamiseksi. Lisäksi säädettiin, että syyttäjän pyynnöstä on toimitettava esitutkinta tai lisätutkimuksia sekä on noudatettava syyttäjän muita esitutkintaa koskevia määräyksiä. Uutena säädettiin myös, että syyttäjä saattoi tutkinnanjohtajan esityksestä määrätä, ettei esitutkintaa toimiteta tai se keskeytetään esitutkintalaista ilmenevin edellytyksin.

Rikosprosessiuudistuksen yhteydessä uudistettiin myös vangitsemismenettelyä siten, että tuomioistuimen tuli ottaa vastaajan vangittuna pitämistä koskeva kysymys viran puolesta tutkittavaksi kahden viikon välein. Käytännössä tämä merkitsi kahden viikon välein tapahtuvia vangitsemisoikeudenkäyntejä, joissa tarkastellaan poliisin esittämien vangitsemisedellytysten olemassaoloa. Lisäksi pakkokeinolaissa säännelty hukkaamiskiellon ja vakuustakavarikon määrittämisessä noudatettava menettely yhtenäistettiin riita-asioiden oikeudenkäyntimenettelyn uudistamisen yhteydessä uudistetun turvaamistoimia koskevan menettelyn kanssa. Kokonaisuudessaan edellä kuvattujen lainmuutosten ja erityisesti esitutkintapöytäkirjan laadun merkityksen kasvun voidaan arvioida lisänneen poliisin työmäärää noin 400 henkilötyövuodella.

Poliisi sai toimivaltuuden valeostoihin ja peitetoimintaan rikoksen estämiseksi, paljastamiseksi ja selvittämiseksi sekä televalvontaan tiedonhankintakeinona, kun poliisilain muutos (21/2001) tuli voimaan 1.3.2001. Peitetoiminnan käyttöönotto tapahtui harkiten, ja operatiivinen valmius saavutettiin toukokuussa 2002. Vaikka näiden toimivaltuuksien käyttö on marginaalista suhteessa päivittäistoimintaan, edellyttävät ne kuitenkin henkilöstöresursseja. Tiedonhankintatoimivaltuuksien operatiivinen käyttö edellyttää aina laajaa ja työlästä valmistelua ja suunnittelua, jotka sitovat henkilöstöresursseja kokonaisvaltaisesti. Valmistelun ja suunnittelun lisäksi myös itse operaation toteuttaminen vie aikaa vaatien operaatioon osallistuvien erityiskoulutettujen poliisien lisäksi henkilöstöresursseja tukitoimintoihin. Oikeusturva- ja työturvallisuustekijät edellyttävät erityistä ammattitaitoa, jatkuvaa erityiskoulutusta ja korostunutta laillisuusvalvontaa, jotka merkitsevät resurssien sitomista pitkäkestoisesti.

Vuoden 2004 alussa tuli voimaan esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön laaja osittaisuudistus. Muutokset tehtiin, koska esitutkintaviranomaisten toimintaympäristö oli edeltävinä vuosina muuttunut. Rikostutkinnassa vakiintuneesti käytettävillä keinoilla ei voinut enää aina saavuttaa samanlaisia tuloksia kuin aiemmin esitutkinta- ja pakkokeinolainsäädännön tultua voimaan. Toimivaltuuksien tasojen tarkistuksilla pyrittiin ylläpitämään rikosten korkea selvitysaste. Uudistuksen yhteydessä laajennettiin myös poliisin velvollisuutta selvittää mahdollisuudet rikoksella saadun omaisuuden palauttamiseksi ja rikoksen johdosta tuomittavan menettämisestä seuraamuksen tai asianomistajalle tulevan vahingonkorvauksen täytäntöön panemiseksi. Lisäksi lainmuutokset tehostivat esitutkintaa. Esimerkiksi kuulusteltava saattoi antaa lausumansa uusilla tiedonsiirtovälineillä, kuten telefaksilla, sähköpostilla tai videoneuvottelussa. Esitutkinnan toimittamatta jättämisestä ja esitutkinnan lopettamisesta annettiin yksityiskohtaisemmat säännökset. Uudistuksessa mahdollistettiin myös ryhmätunnistus ja edellytettiin pöytäkirjan laatimista suoritetusta ryhmätunnistuksesta. Samassa yhteydessä nuorten erityisasema korostui esitutkinnassa. Alle 15-vuotiaan kuulemisessa asianomistajana tai todistajana edellytetään pääsääntöisesti videointia. Syrjäytymisvaarassa olevien nuorten asemaan oli pyritty vaikuttamaan poliisin toimesta jo aiempien vuosien aikana johdonmukaisesti. Sitä tehtiin yhteistyössä sosiaaliviranomaisten kanssa, muun muassa nopeutetulla esitutkintamenettelyllä sekä syyttäjän suorittamien puhuttelujen avulla, joihin myös poliisi osallistuu. Myös lastensuojelulaki (417/2007) edellyttää poliisin ilmoittavan sosiaaliviranomaiselle, jos he tehtävässään ovat saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttävät lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Lasten ja nuorten tekemien rikosten nopeutettu käsittely ja tutkinnan lailla säädellyt muut erityis- ja oheistoimet ovat lisänneet poliisin työmäärää arviolta noin 50 henkilötyövuodella.

Myös poliisin kenttätoiminta muuttui vuosikymmenen aikana erinäisin uudistuksin. Esimerkiksi asetuksessa määriteltiin ensimmäistä kertaa tyhjentävästi poliisin voimankäyttövälineiden luokat. Myös poliisin voimakeinojen käyttäminen määriteltiin ensi kertaa asetustasolla. Asetuksessa määriteltiin myös keskeiset käsitteet, jotka poistivat aiemmin epäselviä ns. harmaita alueita. Voimankäyttövälineiden käytössä korostuvat suhteellisuus-, tarpeellisuus-, tarkoituksenmukaisuus- ja vähimmän haitan periaatteet sekä perus- ja ihmisoikeudet. Sisällöllisesti asetukset ei tuonut poliisin toimintaan merkittäviä muutoksia, mutta määritteli huomattavasti selkeämmin poliisin äärimmäistä toimivaltuutta, voimakeinojen käyttöä ja niiden mahdollisimman ammattitaitoisen käytön

edellytyksiä. Tarkoituksena oli avoimesti kansalaisten luottamusta herättäen määrittää tarkemmin lainmukaisen voimankäytön rajat.

Lailla poliisilain muuttamisesta (525/2005) tarkennettiin muun muassa tiedonhankintaa koskevia määritelmiä teknisen valvonnan, peitetoiminnan, valeoston ja televalvonnan osalta sekä täydennettiin niitä uusien tiedonhankintakeinojen, telekuuntelun ja tietolähdetoiminnan määritelmillä. Lainmuutoksessa säädettiin myös, että tiettyjen tiedonhankintakeinojen suojaamiseksi voidaan käyttää ns. peitettä. Lainmuutoksen myötä säädettiin myös lain tasolla poliisimiehen oikeuksista ja velvollisuuksista. Lisäykset sisälsivät säännökset poliisimiehen toimimisvelvollisuudesta, poliisimiestä koskevasta erityisestä käyttäytymisvelvoitteesta, poliisimiehen oikeudesta hoitaa sivutoimia sekä poliisimieheltä edellytettävästä fyysisestä kunnosta ja ammattitaidosta. Tietolähdetoiminnasta huolehtiminen vie poliisin resursseja 20 henkilötyövuoden verran.

1.10.2006 voimaan tulleella esitutkintalain muutoksella (245/2006) laajennettiin esitutkinnan rajoittamisen mahdollisuuksia. Sen tarkoituksena on tehostaa ja mahdollistaa esitutkintaresurssien tarkoituksenmukainen ja tehokas hyödyntäminen. Samalla poliisi velvoitettiin selvittämään esitutkinnassa asianosaisten suostumus mahdolliseen kirjalliseen menettelyyn. Myös rikoksesta epäillyn mahdollinen pyyntö sovitteluun ja yhdyskuntapalveluun tuomitsemisesta on selvitettävä. Kirjallinen menettely korostaa entisestään esitutkinnan ja pöytäkirjan laadukkuuden vaatimusta. Kirjallinen menettely on lisännyt poliisin työmäärää arviolta 40 henkilötyövuoden verran. Esitutkinnan rajoittaminen säästää arviolta 50 henkilötyövuotta. Lisäksi esitutkinnan rajoittaminen vähentää myös teknisen rikostutkinnan määrää.

Kokonaisuudessaan esitutkinta- ja pakkokeinolain säätäminen ja siihen myöhemmin parin vuosikymmenen aikana tulleet muutokset merkitsivät toisaalta poliisin toimivaltuuksien mutta samalla myös velvollisuuksien laajentumista. Esitutkinnan määrämuo-toisuusvaatimukset ja muutokset asianosaisten oikeusturvan sekä perus- ja ihmisoikeuksien toteutumisen varmistamiseksi olivat muuttuneessa yhteiskunnassa välttämättömiä, mutta ne merkitsivät työmäärän lisäystä esitutkinnassa. Poliisin asiakirjojen ja pakkokeinopöytäkirjojen kirjaaminen sekä tiedottamisvelvollisuus asianosaisille ovat vuosikymmenten aikana korostuneet ja lainmuutosten myötä laajentuneet. Huolellinen kirjaaminen on välttämätöntä myös laillisuusvalvonnan kannalta. Työmäärän lisäystä kuvastaa ehkä parhaiten kuitenkin runsas määrä lainsäädäntömuutoksia, jotka ovat yksitellen tuoneet lisää velvollisuuksia poliisille. Esitutkinta- ja pakkokeinolain tiukentuneet muotomääräykset ovat lisänneet vuosien varrella poliisin työmäärää noin 20 % syyttäjälle toimitettua rikosasiaa kohti, mikä merkitsee vuositasolla noin 400 henkilötyövuotta.

### 3.1.2 Muu lainsäädäntö

Lainsäädännöllisen ja yhteiskunnallisen toimintaympäristön muutoksen myötä poliisille on tullut viime vuosikymmenten kuluessa useita uusia valvontavelvoitteita. Rikoslain uudistus on nostanut voimakkaammin esiin ihmis- ja perusoikeusajattelua, joka on terävöittänyt etenkin kriminalisointiperiaatteita. Viime vuosina laajasti syventynyt viranomaisten yhteistoiminta on tehostanut rikostorjunnan vaikuttavuutta ja yhteiskunnallista tuottavuutta.

Esitutkinta- ja pakkokeinolakien ohella myös muussa lainsäädännössä on tehty useita uudistuksia, jotka ovat vaikuttaneet poliisin lainsäädännölliseen toimintaympäristöön. Eräs merkittävimpiä oli 1990-luvun rikoslain kokonaisuudistus ja jo aiemmin mainittu rikosprosessiuudistus. 1.1.1991 tuli voimaan rikoslain kokonaisuudistuksen ensimmäinen vaihe, joka koski omaisuus-, vaihdanta- ja talousrikoksia. Tämän jälkeen kokonaisuudistus jatkui useilla osittaisuudistuksilla. Osaltaan uudistettiin vanhentuneita säädöksiä, mutta toisaalta tehtiin myös uusia kriminalisointeja muuttuneessa yhteiskunnassa. Osittaisuudistuksissa jouduttiin entistä tarkemmin pohtimaan perus- ja ihmisoikeuslötötuksia muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamiskäytännön valosssa. Uudistukset vaikuttivat poliisin toimintaan muun muassa esitutkinnan suorittajana rikostunnusmerkistöjen ja yleisten oppien muuttuessa edellyttäen jatkuvaa henkilöstön täydennyskoulutusta. Kokonaisuudistus ei ole vielä tähän päivään mennessä päättynyt.

Rikoslain kokonaisuudistukseen liittyen esitutkintaan on vaikuttanut muun muassa rikoslain 10 luvun menettämisseuraamuksien uudistaminen ja laajentaminen muun muassa laajennetun rikoshyödyn menettämiseksi valtiolle. Sen avulla voidaan vaikuttaa rikoksen kannattavuuteen erityisesti niiden rikoksentehtijöiden osalta, jotka ovat tehneet törkeäksi luokiteltavan rikoksensa huomattavan taloudellisen hyödyn saamiseksi ja järjestäytyneesti tai muuten suunnitelmallisesti. Tällaisia rikoksia ovat esimerkiksi huumausaine- ja kätkemisrikokset, velallisen rikokset ja muu suunnitelmallinen taloudellinen rikollisuus, joissa pyritään hämärtämään se, mistä taloudellinen hyöty on peräisin. Tehtoihin liittyy monesti monimutkaisia yritysjärjestelyitä ja muita keinoja häivyttää ja salata hyödyn syntytausta ja sen liittymä rikokseen tai omaisuuden siirtämistä jonkun toisen nimiin. Poliisilta tuloksen aikaansaaminen edellyttää laajoja tutkintatoimenpiteitä rikoshyödyn määrittämiseksi ja jäljittämiseksi sekä näytön keräämiseksi. Usein rikoshyödyn jäljittäminen saattaa merkitä moninkertaista selvitystyötä suhteessa perinteisiin esitutkintatoimiin, mutta se on vaikuttavuutensa takia tarkoituksenmukainen ja välttämätön osa rikostorjuntaa. Asianomistajien saatavien turvaaminen ja rikoshyödyn haluttuun saanti työllistävät poliisia 60 henkilötyövuoden verran.

Poliisin lainsäädännölliseen toimintaympäristöön ovat vaikuttaneet lisäksi useat muut lainuudistukset, kuten 1.3.1998 voimaan tullut uusittu ampuma-aselaki (1/1998). Sen taustalla olivat etenkin EU-lainsäädäntö ja kansainvälisistä sopimuksista ilmenevät velvoitteet. Aseiden käyttöön liittyvän turvallisuuden ylläpitämiseksi ja parantamiseksi täsmennettiin lupamenettelyä ja tarvittavien lupien saamisen edellytyksiä sekä ohjattiin lupaviranomaista antamaan lupa sellaiseen aseeseen, joka soveltuu hyvin hakijan ilmoittamaan hyväksytyyn käyttötarkoitukseen ja joka ei ole tarpeettoman tulivoimainen ja tehokas. Toisaalta kokonaisuudistus paransi yleistä järjestystä ja turvallisuutta, kun po-

liisi sai valtuudet puuttua aseiden uhkaavaan väärinkäyttöön väliaikaista haltuunottoa koskevien säännösten nojalla. Samalla se toi mukanaan kuitenkin uusia lupamenettelyjä ja muita niihin rinnastettavia viranomaismenettelyjä lisäten käytännön työtä. Ampumaseiden haltuunotot lisääntyivät, kun edellytykset niihin lievenivät. Kielteisen päätöksen saatuaan hakija tyypillisesti teki uuden hakemuksen tehottomampaa asetta varten. Kielteisten lupapäätösten osalta lisääntyivät valitusprosessit. Lisäksi laissa säädeltiin ensi kertaa luvanhaltijalle säilytysturvallisuuteen liittyvät velvollisuudet, minkä myötä poliisille tuli velvollisuus tarkistaa aseiden säilytyspaikan turvallisuus. Lainmuutos lisäsi etenkin paikallispoliisin työmäärää, ja entistä useampien lupa-asioiden käsittely keskitettiin poliisilaitoksiin. Toisaalta lainmuutos on väistämättä lisännyt yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä parhaimmillaan ennalta estänyt vakavia rikoksia.

Valtioneuvosto teki keväällä 1996 periaatepäätöksen, jonka mukaisesti käynnistettiin talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjuntaohjelma. Myös poliisi panosti voimakkaasti talousrikostorjuntaan. Osana tätä ohjelmaa uudistettiin lakia liiketoimintakiellosta, ja muutokset tulivat voimaan 1.3.1998. Liiketoimintakiellosta annetun lain soveltamisalaa ja liiketoimintakiellon sisältöä laajennettiin ja edellytyksiä tarkistettiin. Liiketoimintakieltojärjestelmän tehostamiseksi lakiin otettiin säännökset liiketoimintakiellon valvonnasta, jota suoritti poliisi. Lisäksi liiketoimintakieltoon määräämisen edellytykset tuli tutkia esitutkinnassa. Poliisi kohdensi 14 päätoimista henkilöä liiketoimintakieltojen valvontaan ja tutkintaan. Tällä hetkellä noin 20 henkilön panos menee liiketoimintakieltojen valvontaan ja tutkintaan.

Poliisin toimenkuvaa laajensi myös laki rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä (68/1998), joka tuli voimaan vuoden 1999 alusta. Rahanpesun torjunta katsottiin välttämättömäksi, sillä sen avulla heikennetään järjestäytyneen sekä muun vakavimman rikollisuuden toimintaedellytyksiä ja mahdollisuuksia siirtää rikoshyötyä Suomesta muihin valtioihin tai muista valtioista Suomeen. Keskusrikospoliisiin perustettiin rahanpesun selvittelykeskus, johon kohdennettiin henkilöstöä. Myöhemmin rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta on laajentunut lainsäädäntömuutosten myötä. Ilmoitusvelvollisten määrän lisääntymisen ohella rahanpesun selvittelykeskuksen tehtävät ovat laajentuneet kattamaan myös terrorismin rahoituksen torjunnan. Rahanpesuilmoitusten määrän moninkertaistumiseen on vaikuttanut myös sähköisen ilmoitusjärjestelmän käyttöönotto. Sen tuloksena on epäiltyjen rahanpesutapausten määrä kasvanut. Vuoden 2008 aikana rahanpesun selvittelykeskus siirsi esitutkintaan 1 700 epäilyttävää liiketointa koskevaa ilmoitusta eli 7,5 prosenttia saapuneista 22 800 ilmoituksesta. Rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta sekä paikallispoliisin suorittamat rahanpesurikosten tutkinnat työllistävät parhaillaan poliisia 50 henkilötyövuoden verran.

Suomesta tuli 25.3.2001 osa Schengen-aluetta, jolla on yhteinen rajavalvonta. Schengen-sopimuksen tultua voimaan parannettiin myös kansallista rikostorjunnan viranomaisyhteistyötä. Samaan aikaan käynnistyi entistä monipuolisempi PTR-yhteistyö, kun valtioneuvoston asetus poliisin, tullin ja rajavartiolaitoksen yhteistoiminnasta (257/2001) tuli voimaan myös 25.3.2001. PTR-viranomaiset toteuttavat yhdessä niitä toimenpiteitä, joita on määrätty niin kansallisissa kuin kansainvälisissä rikostorjuntaohjelmissa, sopimuksissa, suunnitelmissa ja strategioissa. Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen yhteinen valtakunnallinen rikostiedustelu- ja analyysikeskus sekä alueelliset rikostiedustelu- ja analyysiryhmät perustettiin vuonna 2004. Toiminnan tarkoituksena on rikostiedustelun ja rikosanalyysin avulla tehostaa rikosten ennalta estämistä, paljasta-

mista ja selvittämistä sekä samalla selkiinnyttää viranomaisten tehtäväjakoja ja karsia päällekkäisiä toimintoja. PTR-analysikeskusten toimintaan on poliisissa sidottu tällä hetkellä 50 henkilötyövuotta.

Laki turvallisuusselvityksistä (177/2002) tuli voimaan 1.9.2002. Turvallisuusselvitykset jaettiin laajaan, perusmuotoiseen ja suppeaan turvallisuusselvitykseen. Suojelupoliisi tekee laajat ja perusmuotoiset sekä paikallispoliisi suppeat selvitykset. Paikallispoliisi oli alkanut antaa jo vuodesta 1998 lähtien tietoja henkilöturvallisuuteen liittyvistä asioista. Paikallispoliisin osalta tämä merkitsi työmäärän kasvua. Lain tultua voimaan oli havaittavissa tilastollista laskua suojelupoliisin tekemien turvallisuusselvitysten määrissä. Tähän osaltaan vaikutti uusi lainsäädäntö ja toisaalta se, että yleinen taloustilanne vaikutti aiemman lainsäädännön mukaisten luotettavuuslausuntojen tarpeeseen. Eniten luotettavuuslausuntoja oli annettu vuonna 2000 suuren IT-nousukauden aikana, 8 446 kpl, ja vähiten, 2 123 kpl, lähihistorian pahimpana lamavuonna 1992. Turvallisuusselvitysten määrä on kuitenkin kääntynyt nousuun. Vuonna 2007 suojelupoliisi teki turvallisuusselvityksiä yli 8 000 työnhakijasta. Turvallisuusselvitysten tekeminen vaatii vuosittain noin 20 henkilötyövuoden panostuksen.

Ampuma-asetlain (804/2003) muutos käynnisti vuonna 2004 armonvuosiasekeräyksen, joka on muodostunut jatkuvaksi toiminnaksi. Se mahdollistaa, että luvattomat ampumaaseet, niiden osat, patruunat ja erityisen vaaralliset ammuksiset sekä räjähteet voi luovuttaa poliisille ilman seuraamuksia. Paikallispoliisi hoitaa aseeseen tai muuhun esineeseen liittyvän varsinaisen menettelyn ottamalla ilmoituksen ja esineen vastaan sekä hoitaa luovutukseen liittyvät konkreettiset toimenpiteet. Vuoden 2007 loppuun mennessä poliisille oli toimitettu armonvuosikeräykseen liittyen erilaisia aseita yli 19 000 kpl. Tämän lisäksi on myös toimitettu patruunoita, erityisen vaarallisia ammuksia sekä räjähteitä. Turvallisuuden näkökulmasta menettely on ollut toimiva ja merkittävä, mutta on väistämättä vaatinut henkilöstön kohdentamista toimintaan. 19.10.2007 voimaan tullut aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje sekä ampuma-aselupien myöntämismenettelystä 29.9.2008 ja 14.10.2008 annetut täsmennykset ovat lisänneet poliisin velvoitteita edelleen muun muassa siten, että hakijan haastattelut tulee tehdä kahden poliisimiehen toimesta.

Lupapalveluiden osalta erilaisia lainsäädäntömuutoksia on ollut viime vuosina kymmeniä, mutta hallituksen esityksissä todetaan lähes poikkeuksetta, ettei niillä ole ”merkittäviä organisaatio- tai henkilöstövaikutuksia”. Kuitenkin näiden lukuisten muutosten yhteisvaikutuksen voidaan katsoa olleen jokseenkin merkittävä. Merkittäviin muutoksiin kuuluu uusittu passilaki (671/2006), joka tuli voimaan elokuussa vuonna 2006. Tällöin toteutettiin passiuudistuksen ensimmäinen vaihe, biometrinen passi otettiin käyttöön ja passin määräaika lyheni 5 vuoteen. Lain vaikutuksesta passien hakijamäärä jatkaa edelleen tasaisesti kasvuaan. Hallintolain (434/2003) voimaantulon vaikutuksesta lupapäätösten laadun parantaminen sekä erityisesti päätösten perusteluiden terävöittäminen ovat lisänneet selkeästi päätösten valmisteluun käytettävää työaika.

Perus- ja ihmisoikeusajattelun korostuminen, yleinen oikeudellinen kehitys, jossa korostetaan julkisen vallan käytön lailla säätämisen vaatimusta, sekä omalta osaltaan poliisin uudet epätavanomaiset tiedonhankintakeinot korostivat laillisuusvalvonnan merkitystä. Samaan aikaan yleisenä trendinä yhteiskunnassa oli kansalaisten viranomaistoiminnasta tekemien kanteluiden ja valitusten lisääntyminen. Sisäasiainministeriö asetti vuonna

2004 silloisen apulaisoikeuskansleri Jaakko Jonkan selvitysmieheksi selvittämään poliisin johtamisjärjestelmää ja sisäistä laillisuusvalvontaa, minkä jälkeen poliisin laillisuusvalvontaa terävöitettiin johdonmukaisesti. Laillisuusvalvonnan korostuminen on merkinnyt noin 100 henkilötyövuoden lisääntymistä poliisin työmäärässä.

Poliisin ulkoisen laillisuusvalvonnan kehityksen kannalta merkittävä muutos oli tapahtunut jo aiemmin syyttäjälaitosuudistuksen yhteydessä. Lainsäädännöllä järjestettiin poliisin tekemien rikosten tutkinnan johto niin, että luottamus tutkinnan puolueettomuuteen ei vaarannu. Poliisimiehen tekemäksi epäillyn rikoksen esitutkinnassa tutkinnanjohtajana toimii poliisiorganisaatiosta riippumaton henkilö, syyttäjä. Muutos oli tullut voimaan 1.12.1997. Ns. poliisirikostutkinta laajeni myöhemmin kattamaan myös virantoimituksen ulkopuolella tapahtuneet rikosepäilyt. Varsinaisen ns. poliisirikostutkinnan suorittaa poliisimies, joka työskentelee eri poliisilaitoksessa kuin rikoksesta epäilty poliisimies. Menettely on ollut tärkeää kansalaisten luottamuksen säilyttämiseksi esitutkinnan puolueettomuuteen. Tämä on merkinnyt kuitenkin merkittävää työmäärää poliisille, etenkin kun käytännössä yhä useampi poliisista tehty kantelu saatetaan ns. poliisirikostutkinnan piiriin. Poliisirikosasioissa on katsottu tarkoituksenmukaiseksi, että rikosilmoituksen kirjaamisen kynnyks on matala sen varmistamiseksi, että asian tutkinta myös ulkopuolisen silmin tarkasteltuna on mahdollisimman objektiivista. Luottamus poliisiin ei saa vaarantua, minkä takia kansalaisten esittämien epäilyjen ja väitteiden todenperäisyys on saatava selvitettyksi. Poliisirikosilmoitusten määrä kasvoi 2000-luvun alkupuolella vuoteen 2005 asti, jolloin niitä oli noin 740 kpl. Vuonna 2007 poliisirikosilmoituksia oli noin 650 kpl. Niistä noin 10 % liittyi virantoimitukseen. Virantoimitukseen liittyvistä epäilyistä johti syytteeseen alle 5 %. Poliisirikostutkinta sitoo 20 henkilötyövuoden verran poliiseja, vaikka hyvin harva epäily virantoimituksessa tehdystä rikoksesta johtaa jatkotoimenpiteisiin.

Poliisin erityissäännöksiin perustuva valvontavelvollisuus on muodostunut hyvin laajaksi ja ulottuu monille sellaisille aloille, joilla ei ole välitöntä yhteyttä poliisin päätehtäviin eli yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen tai rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen tai selvittämiseen. Eräät velvoitteet puolestaan kuuluvat luontevasti poliisin toimintaan sen ollessa lähes ainoa ympärivuorokautisesti toimiva viranomais. Seuraavassa on esimerkkejä erityissäännöksistä johtuvista poliisin velvollisuuksista:

- Kokoonntumislain (530/1990) 19 §:n mukaan poliisin on turvattava kokoonntumisvapaus, valvottava toiminnan lainmukaisuutta ja turvattava tarvittaessa yleinen järjestys ja turvallisuus.
- Poliisi valvoo yleistä järjestystä alkoholipitoisten aineiden vähittäismyynti- ja anniskelupaikoissa (alkoholilaki 1143/1994 46 §).
- Eläinsuojelulain (247/1996) 36 § edellyttää kunnaneläinlääkäriä, kunnan terveydensuojeluvalvontaa hoitavan viranhaltijan ja poliisin valvovan lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista.
- Poliisin lääninjohto ja poliisilaitokset vastaavat järjestyksenvalvojien, järjestyslaitoskoulutuksen järjestäjien ja järjestyksenvalvojakouluttajien toiminnan valvonnasta alueellaan (laki järjestyksenvalvojista 533/1999).



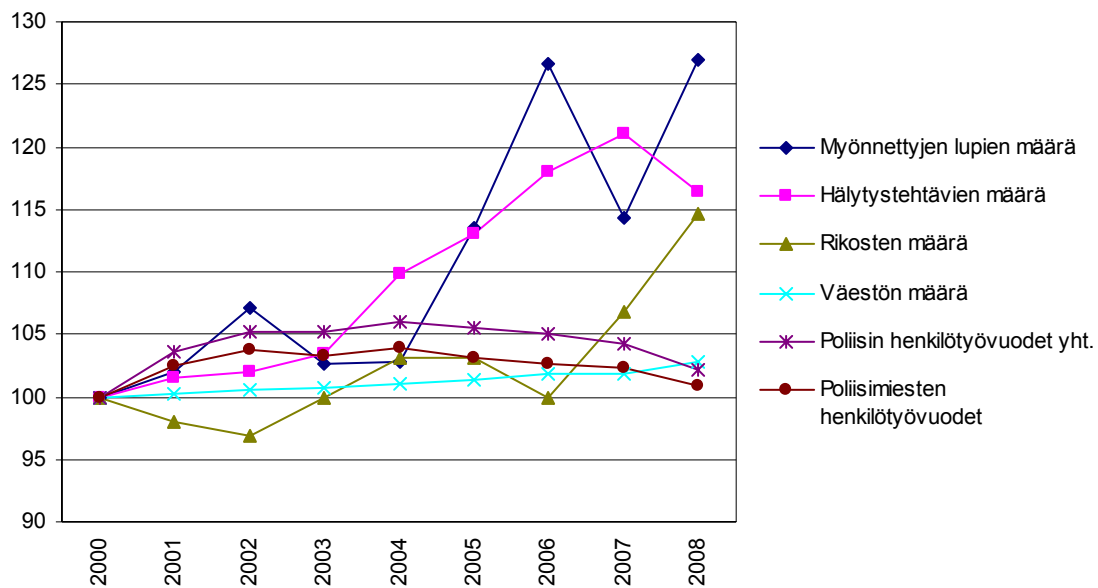
- Poliisin lääninjohto ja poliisilaitokset vastaavat yksityisten turvallisuuspalveluiden sekä vastaavien hoitajien, vartijoiden ja turvasuojaajien toiminnan valvonnasta (laki yksityisistä turvallisuuspalveluista 282/2002). Lisäksi poliisilaitosten on tarkastettava vartioimisliikkeiden toimipaikat vähintään joka toinen vuosi.
- Polttoainemaksuista annetun lain (1280/2003) ja ajoneuvoverolain (1281/2003) tullessa voimaan 1.1.2004 poliisille tuli velvollisuus valvoa niiden noudattamista yhdessä muiden, erikseen määritettyjen viranomaisten kanssa.
- Majoitus- ja ravitsemistoiminnasta annetun lain (308/2006) 11 §:n mukaan lain noudattamista valvovat poliisilaitokset toimialueellaan.
- Lakia toimenpiteistä tupakoinnin vähentämiseksi (693/1976) muutettiin 1.6.2007. Lainmuutoksen (700/2006) myötä poliisi velvoitettiin osaltaan valvomaan tupakointikiellon rikkomista lain 12 §:n 1 momentin 3 ja 5 kohtien osalta.

Näistä valvontavelvoitteista yksistään turvallisuusalan valvontatehtäviin arvioidaan kulu-  
lun 60 henkilötyövuotta.

### **3.2 Poliisin toimintaympäristön ja toimintojen muuttuminen**

Toimintaympäristön muutokset ovat edellyttäneet poliisilta uusia työkaluja ja tutkintamenetelmien kehittämistä lisääntyneiden velvoitteiden hoitamiseksi. Rikollisuuden luonne on muuttunut entistä ammattimaisemmaksi ja kansainvälisemmäksi. Tekninen kehitys on tuonut sekä uusia mahdollisuuksia että haasteita poliisitoiminnalle. Asioiden kirjaamisen menettelyissä on tapahtunut valtaisa kehitys, joka on vaatinut myös henkilöstöresurssien kohdentamista. Poliisin tehtävät ovat nopeutuneet uuden tekniikan myötä. Toisaalta työsidonnaisuus on monin tavoin lisääntynyt.

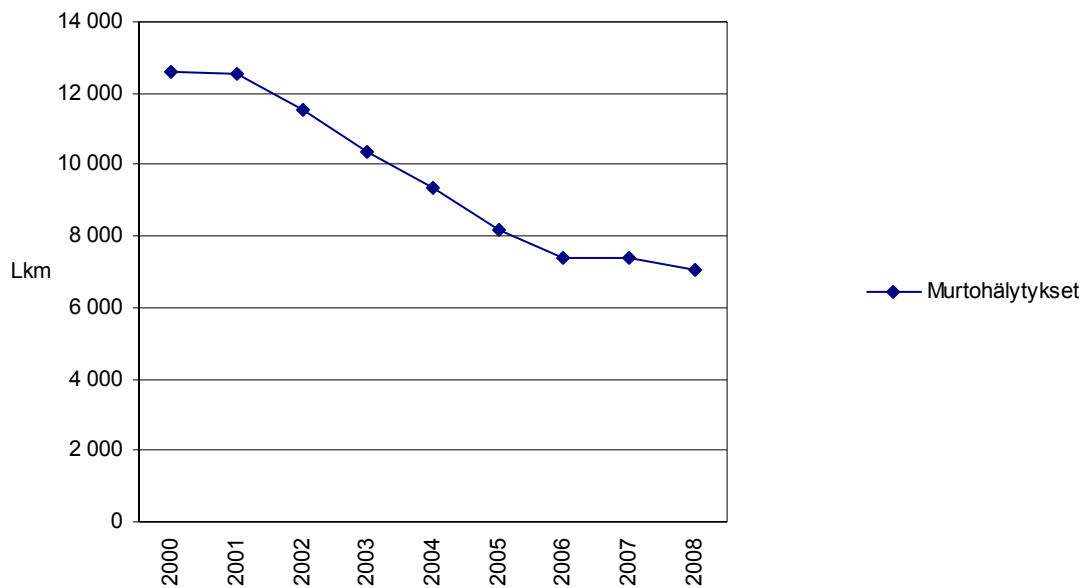
Hälytystehtävien määrä ja poliisin myöntämien lupien määrä ovat 2000-luvulla lisääntyneet erityisen voimakkaasti. Poliisin tietoon tulleiden rikosten lukumäärä on vuosittain vaihdellut; viime vuosina liikenne-rikosten ja -rikkomusten lukumäärän kasvu on lisännyt rikosten kokonaismäärää. Poliisin henkilöstömäärässä ei kuitenkaan ole tapahtunut merkittäviä muutoksia.



Kuva 7. Poliisitoiminnan volyymi-indeksejä 2000–2008 (2000 = 100).

Poliisitoiminnan perinteinen jaottelu toisaalta valvontaan ja hälytystoimintaan sekä toisaalta rikostorjuntaan on vähentynyt. Rikosten ennalta estäminen on edellyttänyt uudenlaista lähestymistapaa. Perinteisesti on ymmärretty, että valvonta ja hälytystoiminta ovat yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä. Nykyään poliisin ensipartio, joka menee tapahtumapaikalle, hoitaa mahdollisimman kattavasti tapahtumapaikkatutkinnan ja muut esitutkintaa tukevat toimet. Poliisipartioiden työajasta kuluu huomattava osa myös erilaisten tietojärjestelmien käyttöön ja kirjauksiin.

Poliisin hälytyskeskuksiin tuli aiemmin runsaasti automaattisia murtohälytyksiä, joista osa oli ns. vikailmoituksia. Poliisi joutui kuitenkin aina menemään myös näille vikailmoituspaikoille. Nykyään yhä useampi yritys ostaa turvallisuuspalvelun yksityiseltä turvallisuusalan yritykseltä, joiden vartijat suorittavat tarkastukset ja hälyttävät poliisin paikalle vasta, jos murto on käynnissä tai tapahtunut. Tämä on vapauttanut arviolta noin 30 henkilötyövuotta poliisilta muihin toimintoihin.



Kuva 8. Automaattiset murtohälytykset 2000–2008 (lkm).

Yleisötilaisuuksien järjestyksen valvonnan ja liikenteen ohjauksen siirtyminen poliisilta yksityisten turvallisuuspalveluiden vastuulle on vapauttanut poliisin resursseja 50 henkilötyövuoden verran. Tämä ei ole kuitenkaan vähentänyt tarvittavaa lupakäsittelyä. Valvontatehtävien vähentymien yleisillä paikoilla sekä teknisen valvonnan lisääntyminen on vapauttanut noin 50 henkilötyövuotta.

Eräänä merkittävänä muutoksena niin poliisin kuin koko yhteiskunnan toimintaympäristössä on ollut viime vuosikymmenten kiivastahtinen tekninen kehitys. 1990-luvun kuluessa niin internetin ja tietokoneiden kuin matkapuhelimienkin käyttö yleistyi kansalaisten keskuudessa. Yhteiskunta muuttui tietoyhteiskunnaksi. Automaattista tietojenkäsittelyä oli poliisissa hyödynnetty jo 1970-luvulta alkaen, mutta merkittävä askel tapahtui vuonna 1992, jolloin otettiin käyttöön poliisin tietotekninen rikosilmoitusjärjestelmä RIKI. Vuosikymmenen lopulla järjestelmästä tuli valtakunnallinen, ja kaikki rikosilmoitukset tallennettiin samaan järjestelmään. Tämä on merkinnyt tietojenkäsittelyn helpotumista ja rikostorjunnan kannalta merkittävän elementin, sarjoittamisen mahdollisuuksien laajentumista. Valtakunnalliset tietojärjestelmät ovat mahdollistaneet ajantasaisen tiedonkulun ja tiedonsaannin poliisilaitosten välillä. Tietojärjestelmien kehitys ei ole niinkään näkynyt henkilöstösäästöinä, vaan se on tehostanut sisäisiä toimia, rikostutkinassa sarjoittamista, lupapalveluita, seuranta, yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidon suunnitelmallisuutta sekä rikosten ennalta estämistä. Kansalliset tietojärjestelmät ovat myös edellytyksenä kansainväliselle yhteistyölle ja kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi. Myös poliisin tuloksellisuuden seuranta ja tilastointiin liittyvät toiminnot ovat automatisoituneet. Käsien tilastointi päättyi 1995 ja tilastoinnin automatisoinnin voidaan laskea säästäneen noin 15 henkilötyövuotta.

Tietotekninen kehitys on tuonut rikostorjuntaympäristöön myös uusia haasteita. Suorat yhteydet ympäri maailman ovat mahdollistaneet välittömän tiedonkulun niin viran-

omaisten kuin myös rikostentekijöiden välillä. Tietoverkkojen kehittyminen on tuonut mukanaan uudentyyppisiä mahdollisuuksia rikosten tekemiseen ja toisaalta perinteisten rikosten tekemiseen uudella tavalla. Niin tietotekniikan avulla tehdyt rikokset, tietoteknisessä ympäristössä tehdyt rikokset kuin perinteisetkin rikokset vaativat poliisilta uudenlaisia tutkinnallisia toimenpiteitä esimerkiksi todisteiden löytämiseksi. Tietotekninen kehitys on edellyttänyt myös henkilöstöresursseja sitovaa kehitys- ja koulutustyötä ja erikoistumista. Tämä henkilöstöressitarve on tänä päivänä yhä korostuneempi eikä ole ratkaistavissa ainoastaan henkilöstön kohdentamisella.

Myös poliisin operatiivista toimintaa on kehitetty 1990-luvun aikana monin eri tavoin. Tähän kehitystoimintaan vaikuttivat osaltaan vuoden 1986 ns. Mikkelin panttivankidraaman tapahtumat. Johtamiseen on luotu yleisjohto- ja kenttäjohtojärjestelmät sekä selkeytetty poliisin käskysuhteita. Vaativissa ja erityistilanteissa varaudutaan myös entistä suunnitelmallisemmin eri uhkakuihin ja taktinen ensihoito on otettu mukaan osaksi varautumista. Lisäksi vuosikymmenten aikana on kehitetty voimankäyttökoulutusta, aloitettu joukkojenhallintatoiminta (JOUHA) sekä laajennettu terrori- ja pommitoimintaa (TEPO). Pääosin poliisin perustehtävissä toimivien toimenkuva on siis laajentunut ja monipuolistunut. Erityiskoulutuksen saatuaan heidät irrotetaan aina tarvittaessa peruspoliisin päivittäistehtävistä näihin erityistehtäviin. Näiden tehtävien hoitaminen on edellyttänyt myös päätoimisia henkilöitä, jotka koordinoivat ja kehittävät toimintaa.

Poliisin peruskoulutus on laajentunut 1990-luvun aikana ja koulutusaika on pidentynyt. Poliisin yhtenäisessä toimintamalliperusteisessa koulutuksessa otetaan huomioon aina uusimmat uhkakuvat, jotka kehittävät ja päivittävät koulutusta jatkuvasti. Myös kenttäjohtajien laajamittainen koulutus käynnistettiin 1990-luvulla. Aseiden ja voimankäyttövälineiden käytön lisenssit ja tasokokeet on otettu käyttöön. Poliisitoiminnan erikoistuminen on näkynyt myös poliisikoiratoiminnassa. Poliisikoiratoimintaa on kehitetty systemaattisesti jo aiempien vuosikymmenten kuluessa. Käyttöön on otettu erityiskoiria, kuten huumekoiria ja palokoiria. Hajutunnistuskoirien käyttö hyväksyttiin poliisin viralliseksi tutkimusmenetelmäksi 1.1.2006. Poliisitoimintaa on täten kehitetty vuosikymmenten aikana entistä ammattimaisemmaksi, koordinoitummaksi ja johdetummaksi, mikä on muuttanut poliisin omaa työympäristöä. Tämä kehitys- ja koulutustyö on edellyttänyt henkilöstöresursseja sekä sitonut henkilöstöä päivittäistoiminnasta. Osaltaan tämä edellyttänyt myös uuden välineistön hankkimista, mikä on vaatinut rahoitusta.

Toimintaympäristön muutokset ovat vaatineet poliisilta myös muilla sektoreilla yhä useammin erikoistumista. Esimerkiksi vuonna 1991 perustettiin keskusrikospoliisiin uhrien tunnistamiseen erikoistunut DVI-yksikkö (The Finnish Disaster Victim Identification Team), jossa henkilöstö toimii oman toimensa ohella. Yksikkö hälytetään tarpeen vaatiessa, ja sen tehtävänä on tunnistaa suuronnettomuuksissa tai muuten kuolleita henkilöitä, joiden henkilöllisyyttä ei voida muulla tavoin luotettavasti selvittää. Poliisin kansainvälinen yhteistyö on laajentunut DVI-yksikön toimiessa suuronnettomuuksien yhteydessä, esimerkkeinä Estonian onnettomuus vuonna 1994 ja Intian valtameressä tapahtuneen maanjäristyksen aiheuttama tsunami Aasiassa vuonna 2004. Viime vuosien aikana toiminta on sitonut vuosittain kymmeniä henkilötyövuosia, suurkatastrofien yhteydessä huomattavasti enemmänkin.

Uuden toimintaympäristön haasteet sekä rikosten selvittäminen muuttuneessa ja yhä velvoittavammassa lainsäädäntöympäristössä ovat edellyttäneet poliisilta uudenlaisia

menetelmiä rikosten selvittämisessä. Esimerkiksi teknisen rikostutkinnan kehittämiseen on panostettu ja kehitys on ollut nopeaa. Keskusrikospoliisin rikosteknisen laboratorion toiminta on laajentunut. Se toimii yhteistyössä poliisilaitosten yhteydessä toimivien alueellisten rikostutkimuskeskusten kanssa ja vastaa osaltaan siitä, että teknisen rikospaikatutkinnan laatu on kansainvälisestikin vertaillen korkealla tasolla. Rikosteknisen laboratorion työmäärä on lisääntynyt uusien menetelmien kehittämisen ja kansainvälisen yhteistyön sekä teknologiakehityksen myötä. Yksityiset valvontakamerajärjestelmät yleistyivät ja videokuvatutkimukset lisääntyivät 1990-luvulla, ja myös äänitutkimuksia alettiin tehdä rikosteknisessä laboratoriossa. DNA-tunnisteiden määrittäminen ja tallentaminen merkitsi uutta keinoa tunnistaa henkilöitä perinteisten tutkimusmenetelmien (sormenjälki-, jalkineenjälki-, hiukkas- ja kuitututkimukset) lisäksi. 1.9.1999 otettiin käyttöön DNA-tunnisterekisteri, joka johti DNA-tutkimuspyyntöjen määrän kasvuun. DNA-rekisteröintien määrä on vuodesta 2005 alkaen ollut vuosittain noin 15 000. DNA-rekisterin henkilösumia on puolestaan ollut vuosittain 1 300–1 800, mikä osoittaa rekisterin tehokkuuden rikostorjunnassa. Teknisen tutkinnan työmäärän lisääntyminen ja sen laadullisen oikeusvarmuuden turvaaminen on edellyttänyt henkilöstöresursseja. Myös alueellisiin rikostutkimuskeskuksiin on kohdennettu henkilöstöresursseja laadukkaan ja tehokkaan teknisen tutkinnan varmistamiseksi. Tekninen rikostutkinta vaatii aina pitkälle erikoistunutta henkilöstöä. Pelkästään DNA-tunnisteiden ottaminen sekä näyttöjen vertailu, määrittely ja tallentaminen ovat merkinneet 35 henkilötyövuoden lisäystä.

Poliisin liikennejuopumusvalvonta tehostui, kun tarkkuusalkometrit tulivat poliisilaitoksiin 1.7.1998. Tarkkuusalkometrit ja alkometrien määrän lisääntyminen jo aiemmin 1990-luvun aikana tehostivat liikennejuopumusvalvontaa. Tarkkuusalkometriä myötä rattijuopumuksesta epäiltyä ei tarvinnut enää viedä enää terveyskeskukseen verikokeen ottamista varten. Vuonna 2007 tarkkuusalkometriä käytettiin noin 15 000 kertaa, kun verikokeeseen turvauduttiin yhä noin 16 000 rattijuopumus-, huumaantuneena-ajo- sekä jälkinauttimisepäilyssä. Tarkkuusalkometriä käyttö on tehostanut poliisin resurssien käyttöä arviolta noin 75 henkilötyövuoden verran.

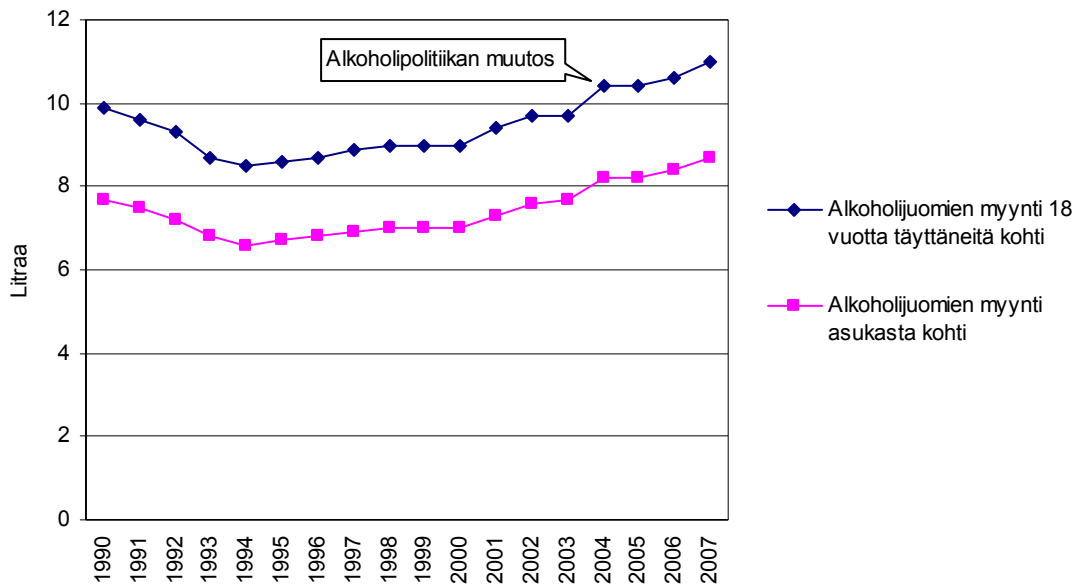
Talousrikostorjuntaan on panostettu 1990-luvulta lähtien runsaasti. Sekä 1990-luvun alun Suomen taloudellisen laman syyt että seuraukset vaikuttivat merkittävästi jo edellä mainitun vuoden 1996 talousrikostorjuntaohjelman syntyyn ja talousrikostorjuntaan panostamiseen. Aihetta koskevissa selvityksissä ja käytännön kokemuksissa todettiin poikkihallinnollisen yhteistyön tarve. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden vähentämiseksi perustettiin 16.3.2000 viranomaisyhteistyön kehittämisprojekti VIRKE, johon verohallinto, poliisi, tulli ja ulosottohallinto sijoittivat omia virkamiehiään. Talousrikollisuuden ja harmaan talouden aiheuttamien vahinkojen on arvioitu olevan Suomessa yli viisi miljardia euroa vuodessa, josta puolet koostuu verotulojen menetyksestä ja puolet elinkeinoelämälle ja yksityisille kuluttajille aiheutetuista vahingoista. Talousrikokset tehdään monenlaisen yritystoiminnan yhteydessä, ja niiden paljastaminen ja selvittäminen vaatii usein eri viranomaisten hallussa olevien tietojen ja asiantuntemuksen hyödyntämistä. Projektiryhmä toimii edelleen ja sen toiminta on tarkoitus vakinaistaa lailla. Myös talousrikosten ja harmaan talouden torjuntaohjelmaa on sittemmin jatkettu. Viime vuosina poliisi on uskottavan talousrikostorjunnan ylläpitämiseksi kohdentanut siihen 350 henkilötyövuotta.

Vuonna 2002 siirryttiin vaiheittain uuteen rikosilmoitusjärjestelmään, poliisiasiantietojärjestelmä PATJAan. Maaliskuussa 2003 otettiin käyttöön poliisin internet-sivuilla tehtävä sähköinen rikosilmoitus, jonka tarkoituksena oli parantaa kansalaisten palveluita. Poliisin työtä tämä ei kuitenkaan tehostanut. Kansalaisen sähköisen ilmoituksen saavuttua poliisi joutuu edelleen kirjaamaan jokaisen ilmoituksen erikseen PATJAan. Kansalaisten ilmoitukset eivät sisällä poliisin esitutinnan tai esitutkintakynnyksen arvioimisen kannalta riittäviä tietoja, vaan ne edellyttävät usein yhteydenottoa ilmoittajaan ennen varsinaisia esitutkintatoimenpiteitä.

Tietojärjestelmien kehittyminen yleisesti vuosikymmenten aikana manuaalisista rekistereistä ja säännöllisesti julkaistuista poliisisanomista nykymuotoonsa on mahdollistanut laaja-alaisen rekistereiden hyödyntämisen, rikosten sarjoittamisen ja muiden analyysitoimintojen kehittymisen. Tämä on tuonut hyviä tuloksia rikostorjunnassa. Toisaalta poliisiasiantietojärjestelmän kehittyminen on hyötyjensä lisäksi vaikuttanut työmäärään käytännössä myös lisäävästi. Kentällä käsin kirjoitetut rangaistusvaatimusilmoitukset eli sakot joudutaan kirjaamaan erikseen poliisiasiantietojärjestelmään, jonka kautta ne nykyään lähetetään syyttäjälle. Poliisimiehen työajasta kuluu yhä enemmän aikaa tietokoneen ääressä täsmällisten ja kattavien tallennusten tekemiseen. PATJA-uudistukseen liittynyt tietojen tallennusten monimutkaistuminen on lisännyt poliisin työmäärää 40 henkilötyövuoden verran. Lisäksi PATJAn ja muiden valtakunnallisten tietojärjestelmien pääkäyttäjä- ja tukihenkilötehtävät vievät arviolta 50 henkilötyövuotta.

Tietoteknisen kehityksen myötä poliisin tulee kiinnittää yhä enemmän huomiota sekä valmiuteen tutkia tietoteknisessä ympäristössä tehtyjä rikoksia että omiin tietoturvakysymyksiin. Ensimmäisen kerran koettiin vuonna 2003, millaista haittaa tietojärjestelmiin kohdistuvat hyökkäykset saavat aikaan jokapäiväisessä elämässä. Madoiksi kutsutut haittaohjelmat tuottivat tietoverkoissa niin paljon liikennettä, että verkkojen suorituskyky ylittyi ja toiminnot häiriintyivät, eikä Suomikaan jäänyt näistä hyökkäyksistä kokonaan syrjään. Tämä nosti esiin tietoturvakysymykset ja yhteiskunnan haavoittuvuuden sekä kiihtyvän tietoteknisen kehityksen edellyttämät rikostorjunnan resurssitarpeet. Poliisin tietojärjestelmien turvaaminen hyökkäyksiltä ja vuodoilta sekä tietoturvakoulutuksen antaminen työllistävät poliisia 10 henkilötyövuoden verran.

Perinteisesti poliisin työhön on vaikuttanut alkoholipolitiikka, joka muuttui merkittävästi vuonna 2004. Alkoholin maahantuontikiintiöt poistettiin ja alkoholijuomien veroja alennettiin keskimäärin 33 prosenttia, mikä kohdistui etenkin väkeviin alkoholijuomiin. Tarkoituksena oli torjua alkoholin matkustajatuonnin kasvua Virosta ja harmaiden markkinoiden laajenemista Suomessa sekä pitää alkoholijuomien veropohja Suomessa. Tämä näkyi poliisin toiminnassa työmäärää lisäävänä tekijänä. Seuraavana vuonna muun muassa poliisin säilöön ottamien henkilöiden määrä ja kotihälytysten määrä kasvoivat. Alkoholiveron alennus näkyi poliisissa erityisesti ongelmakäyttäjien aiheuttamien hälytysten lisääntymisenä. Aiempaa useammin samoja henkilöitä jouduttiin ottamaan säilöön päihtymyksen vuoksi jopa useita kertoja saman vuorokauden aikana. Säilöön otetut olivat myös aiempaa huonommassa kunnossa. Lisäksi Suomessa on tyypillistä, että poliisin tietoon tullessiin pahoinpitely- ja henkirikoksiin syyllistyneistä sekä myös uhreista merkittävä osa on ollut tekohetkellä alkoholin vaikutuksen alaisena.



Kuva 9. Alkoholijuomien myynti 100 %:n alkoholina 1990–2007 (litraa). (Lähde: Stakes.)

Päihtyneiden säilöönottomäärät ovat kuitenkin kahdessakymmenessä vuodessa merkittävästi vähentyneet osin järjestyslain muutoksen myötä. Kun vuonna 1985 päihtyneitä otettiin säilöön koko maassa 198 341 henkilöä, niin vuonna 2008 poliisi otti kiinni poliisilain perusteella 94 995 henkilöä. Tämä on merkinnyt arviolta noin 50 henkilötyövuoden säästöä työmäärässä.

Poliisi on viime vuosina joutunut vastaamaan entistä laajemmista, organisoidummista ja suunnitelmallisemmista turvajärjestelyistä muun muassa Helsingissä 6.–14.8.2005 järjestetyissä yleisurheilun MM-kilpailuissa ja seuraavana vuonna Suomen toimiessa Euroopan unionin puheenjohtajamaana 1.7.–31.12.2006. Puheenjohtajuuskausi edellytti poliisilta kymmenien henkilötyövuosien työmäärää. Erilaisissa puheenjohtajakauden tehtävissä toimi yhteensä noin 30 poliisihallinnon asiantuntijaa. Poliisihallinnon edustajat toimivat puheenjohtajina useissa neuvoston työryhmissä Brysselissä sekä muutamassa Europolin työryhmässä Haagissa. Turvajärjestelyt ovat tänä päivänä entistä haastavampia edellisten vuosien aikana tapahtuneiden terroritekojen takia. Turvajärjestelyihin vaikuttivat lisäksi myös Suomessa viime vuosikymmenen aikana lisääntyneet mielenosoitukset, joihin on liittynyt mellakkamaisia piirteitä tai laitonta toimintaa. Esimerkiksi vuonna 2006 Helsingissä järjestetyssä EuroMayDay-mielenosoituskulkuueessa osa tapahtumaan osallistuneista heitteli pulloja, rikkoi kauppojen ikkunoita ja maalasi tageja rakennusten seiniin sekä siirtyi myöhemmin VR:n makasiineille, jossa mielenosoitus muuttui mellakanomaiseksi. Niin suurten yleisötilaisuuksien kuin kansainvälisten kokousten edellyttämien turvatoimien vaativuus edellyttää entistä ammattitaitoisemmin johdettua poliisitoimintaa mahdollisten negatiivisten lieveilmiöiden ehkäisemiseksi ja turvallisuuden varmistamiseksi.

Ennalta arvaamattomat tapahtumat, jotka ovat järkyttäneet Suomea, ovat tuoneet uusia haasteita poliisille. Esimerkiksi Vantaalla Myyrmannin kauppakeskuksessa tapahtui

11.10.2002 räjähdys, jossa seitsemän henkilöä kuoli ja kaikkiaan 164 henkilöä sai hoi-toa vaatineita vammoja. Ostoskeskuksen keskellä räjähti hauleilla täytetty pommi, jonka räjäyttäjäksi paljastui vantaalainen kemiantekniikan opiskelija. Jokelan koulukeskukses-sa Tuusulassa 7.11.2007 ja Kauhajoen koti- ja laitostalousoppilaitoksessa 23.9.2008 tapahtuivat koulusurmat, joissa koulun oppilas ampui koulun sisätiloissa useita henki-löitä kohti ja surmasi toisessa tapauksessa kahdeksan ja toisessa kymmenen henkilöä sekä itsensä. Kaikissa kolmessa tapahtumassa internet nousi keskeiseen asemaan epä-toivottavan informaation jakajana ja siellä anonyymina käytävän keskustelun mahdolli-sajana. Internetistä on helposti saatavilla informaatiota, joka tarjoaa rajattomat mahdolli-suudet kaikenlaisen tiedon levittämiseen. Erityisenä huolenaiheena ovat lapset ja nuoret, jotka eivät välttämättä kykene arvioimaan realistisesti toimintansa seurauksia. Tämä luo erityistä haastetta poliisille tietoverkkojen valvonnan ja verkkorikollisuuden torjunnan osalta.

Poliisi toimii nykyään yhä enemmän poikkihallinnollisesti eri viranomaisten, sidosryh-mien ja järjestöjen kanssa. Sisäasiainministeriön vuonna 2006 valmistuneessa työryh-mämietinnössä käsiteltiin turvallisuussuunnittelun kehittämistä ja vaikuttavuuden li-säämistä. Kansallisen rikostorjuntaohjelman ja 2. sisäisen turvallisuuden ohjelman (2008) eräänä tavoitteena oli kuntien turvallisuussuunnitelmien laatiminen, joita edelly-tettiin myös 1. sisäisen turvallisuuden ohjelmassa (2004). Jo aiemmin lailla poliisilain muuttamisesta (21/2001) oli säädetty poliisille velvollisuus toimia turvallisuuden ylläpi-tämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa. Valtakunnallisesti tähän työhön menee poliisilta noin 10 henkilö-työvuoden työpanos.

Viime vuosien terroritekojen myötä myös Suomessa korostuu väkivaltaisen radikalisoi-tumisprosessin ehkäiseminen. Tämä edellyttää poikkihallinnollista yhteistyötä, sidos-ryhmäyhteistyötä sekä asianmukaisten rikostorjuntakeinojen käyttöä, joihin on sidottava henkilöstöresursseja sekä operatiiviseen toimintaan että ennalta estävään työhön.

Rikollisuus on viime vuosikymmenten aikana muuttunut entistä ammattimaisemmaksi, kansainvälisemmäksi ja järjestäytyneemmäksi. Kehityksen arvioidaan jatkuvan, koska edelleen rikoksia on helppo toteuttaa ja rikosvastuun toteutumista voi pakoilla hyödyn-tämällä henkilöiden, pääomien ja tavaroiden vapaata liikkuvuutta. Viime vuosina on havaittu pääalanaan huumausainekauppaa harjoittavien ryhmien osallistuvan myös ali-urakointitoimintaan, jossa on ilmennyt talousrikollisuutta. Europolissa on kiinnitetty huomiota rikollisryhmien tavoitteeseen soluttautua lailliseen elinkeinotoimintaan, yh-teiskunnalliseen päätöksentekoon sekä muihin yhteiskunnan elintärkeisiin toimintoihin.

Suomessa toimii noin 90 rikollisryhmää, joissa on jäseniä noin 1 000. EU-kriteerit täyt-tää 35 ryhmää. On arvioitu, että EU-kriteerit täyttäneitä järjestäytyneitä rikollisryhmiä Suomessa oli vuonna 1990 yksi ja 1990-luvulla kaikkiaan 22. Rikollisorganisaatioiden toiminta on tiukasti johdettua, ja johtaminen toteutetaan entistä suunnitelmallisemmin – myös aseellista väkivaltaa käyttäen. Sisäisen kurin ylläpitäminen on keskeinen osa ri-kollisryhmittymän johtamista. Rikostutkinnan yhteydessä takavarikoitujen aseiden mää-rän kehitys kertoo järjestäytyneen rikollisen toiminnan aseistautumisesta. Kun konetu-liaseita löytyi vuosina 2005–2006 vuosittain alle 20 kpl, vuonna 2007 määrä oli jo 64 kpl. Muita ampuma-aseita takavarikoidaan vuosittain yli 2 000 kpl.



Lähialueilla ja Pohjoismaissa ovat yleistyneet entistä väkivaltaisemmat järjestäytyneen rikollisuuden toimintamallit, jotka esimerkiksi arvokuljetusryöstöissä ovat levinneet myös Suomeen. Väkivaltaistumisen myötä poliisioperaatioiden vaativuus on kasvanut, mikä on edellyttänyt entistä ammattimaisempaa poliisitoimintaa, jossa työturvallisuusnäkökohdat on otettava huomioon. Esimerkkinä on syksyllä 2007 tehty poliisin operaatio, jolla estettiin rahankuljetusauton ryöstö Liedossa. Se tehtiin yhteistyössä poliisin eri yksiköiden sekä muiden viranomaisten kanssa ja osoitti yhteistyön toimivuuden parhaimmillaan. Tämä edellytti kuitenkin huomattavan henkilöstömäärän sitomista onnistuneen ja työturvallisen tuloksen aikaansaamiseksi. Operaatiolla tulee olemaan rikosten ennalta estämisen kannalta merkittävät vaikutukset, ja se on oikea signaali kansainväliselle rikolliskentälle. Mikäli poliisilla on käytössään riittävät resurssit, voidaan toimintaa siirtää etupainotteiseksi rikosten estämiseksi rikosten selvittämisen ohella.

Järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden lisääntymisen myötä kehitettiin kohdetorjuntamenettely, joka otettiin käyttöön vuonna 2001. Sen toteuttamisesta vastaa keskusrikospoliisi yhteistyössä esitutkinta- ja oikeusviranomaisten kanssa. Sen ja muiden vakavan rikollisuuden torjuntamenetelmien kehittämisen ansiosta järjestäytyneisiin rikollisryhmiin on kohdistettu tehokkaasti toimenpiteitä. Kohdetorjuntamenettelyn avulla poliisi pystyy kohdentamaan vuosittain paljastavia toimenpiteitä keskimäärin noin 10 rikollisryhmään. Paljastava toiminta tai varsinainen esitutkinta vie vuosittain noin 200 henkilötyövuoden panoksen. Lisäksi yhden järjestäytyneen rikollisryhmän paljastaminen edellyttää keskimäärin 500 000 euron kustannuksia muun muassa telepakkokeinojen suorittamiseksi.

1990-luvun puolen välin jälkeen alkoi ilmetä yhä enenevässä määrin eri hallinnonalojen yksittäisiin virkamiehiin kohdistuvia uhkia, joilla järjestäytynyt rikollisuus pyrki vaikuttamaan joko uhkauksin tai konkreettisin teoin virkamiehiin ja heidän tehtäviensä hoitoon. Entiset toimenpiteet niin todistajien kuin viranomaisten suojaamiseksi uhkatilanteessa eivät olleet enää riittävät. Keskusrikospoliisissa käynnistettiin vuonna 2004 viranomaisuhkien torjuntaan ja todistajansuojeluun liittyvä hanke ja perustettiin henkilöturvallisuusryhmä. Ryhmä otti osaa vuonna 2006 seitsemään ja vuonna 2007 14 todistajansuojelutapaukseen, mikä osoittaa kiistatta sen, että myös Suomessa on korkean profiilin ja selvittämisintressin rikoksia, joiden tutkinnassa tarvitaan osaltaan todistajansuojeluohjelmaa ja -lainsäädäntöä. Tähän toimintaan liittyy myös kansainvälisiä velvoitteita. Vakaviksi luokiteltuja virkamiesuhkatapauksia, joihin henkilöturvallisuusryhmä on tehnyt toimenpiteitä, oli vuonna 2006 18 ja vuonna 2007 17. Jokaisen vakavaksi luokiteltavan uhkauksen takana ovat olleet järjestäytyneiden rikollisryhmien jäsenet. Vuositasolla toiminnon vaikutus poliisin työmäärään on ollut 10 henkilötyövuotta.

### 3.3 Hallintorakenteen uudelleenjärjestelyjä

Poliisiorganisaation ja muun valtionhallinnon uudelleen järjestelyt ovat omalta osaltaan vaikuttaneet poliisin tehtäväkenttään ja toimintaympäristöön. 1990- ja 2000-luvuilla on tehty useita hallinnollisia virkasiirtoja, jotka ovat vaikuttaneet sekä poliisitoimen henkilöstömäärään että työprosessien ja hallintorakenteiden kehityksen myötä työn tehostumiseen. Vuoden 2009 alussa toteutunut poliisin hallintorakenneuudistus keventää johto- ja tukitoimintojen resursointia.

Vuonna 1994 haastemiestehtävät ja sen myötä 75 poliisitoimen virkaa siirrettiin poliisitoimesta oikeusministeriön hallinnonalalle. Poliisi suorittaa kuitenkin edelleen erityisesti haasteiden tiedoksiantoihin liittyviä tehtäviä arviolta vähintään 20 henkilötyövuoden edestä. Vuonna 1995 rakennushallinnosta siirtyi 46 virkaa poliisitoimeen toimisto- ja vartijatehtäviin.

Suurin vaikutus poliisin henkilömääräkehitykseen oli 1.12.1996 voimaan tulleella kihlakuntauudistuksella. Valtion paikallishallinto järjestettiin kihlakunnittain, jolloin poliisipiirien lukumäärä väheni 229:stä 90:ään. Nimismiespiirit ja kaupunkien poliisilaitokset poistuivat ja tilalle tulivat kihlakunnan poliisilaitokset. Yksikkökoon ja toiminta-alueiden suurenemisen myötä johtaminen tehostui. Kihlakunnissa oli joko kihlakunnanvirasto tai erillisvirastoja poliisi-, syyttäjä-, ulosotto- ja rekisteritointia varten. Poliisitoimen momentilta siirtyi 1 226 virkaa ulosotto- ja syyttäjätehtäviin ja 119 virkaa kihlakuntien yhteisiin tehtäviin. Muutoksella oli vaikutuksia enemmänkin toiminnan laatuun kuin tehtävien määrään. Resursseja ei juuri vapautunut, koska nimismiespiirien johtotehtävissä olleita sijoitettiin oikeusministeriön hallinnonalalle syyttäjiksi ja voudeiksi.

Vuonna 1997 poliisista siirrettiin 38 virkaa kokeiluhätäkeskuksiin ja toisaalta Tielaitoksesta siirrettiin 73 virkaa poliisitoimeen vartijatehtäviin ja muihin avustaviin tehtäviin. Vuonna 1998 poliisin lääninjohdoista siirrettiin 90 virkaa ja Tielaitoksesta 23 virkaa poliisitoimeen. Tielaitoksesta siirtyi vielä vuonna 1999 neljä virkaa poliisitoimeen.

Passintarkastuksen siirtyminen Rajavartiolaitokselle on helpottanut poliisin työtä. Poliisin hoitaessa tehtäviä aiemmin matkustajamäärät olivat pienempiä. Passintarkastuksen siirtäminen poliisilta Rajavartiolaitokselle vapautti resursseja 200 henkilötyövuoden verran. Rajavartiolaitoksen vuonna 2006 saamat esitutkinto-oikeudet sekä poliisin ja Rajavartiolaitoksen yhteispartiointi raja-alueilla ovat taas olleet poliisille henkilöstöresursivaikutuksiltaan toisiaan kumoavia. Rajavartiolaitoksen roolin kasvaminen merialueiden vesiliikennevalvonnassa ja Metsähallituksen erävalvonnassa ovat vapauttaneet poliisille noin 20 henkilötyövuotta uudelleen kohdennettavaksi.

Hätäkeskusuudistus käynnistyi vuoden 2001 alussa ja saatiin valmiiksi vuonna 2005. Hätäkeskukset perustettiin ja poliisin omista hälytyskeskuksista luovuttiin asteittain. Tämän seurauksena vähennettiin myös poliisin määrärahoja. Poliiseja siirtyi Hätäkeskuslaitoksen palvelukseen yhteensä 180. Muutamia kymmeniä virkoja kohdennettiin uudelleen muun muassa päivittäisrikostutkintaan ja kenttätöimintaan. Poliisin aiemmissa hälytyskeskuksissa tehty työ ei kuitenkaan kokonaisuudessaan siirtynyt hätäkeskuksiin. Osa puheluista välitetään yhä poliisille ns. neuvontapuheluina. Tämä on lisännyt

poliisin asiakaspalvelun työmäärää. Lisäksi osa aiemmin poliisin hälytyskeskuspäivystäjän vastuulla olleista tehtävistä siirtyi kenttäjohtajan vastuulle, sillä hätäkeskuspäivystäjä vastaa poliisitehtävissä pääasiassa vain hätäpuhelun välittämisestä poliisille. Poliisille osoitettujen hälytystehtävien määrä kasvoi, kun hätäkeskuksessa ei puheluun vastaa enää poliisimies, joka osaa arvioida puhelun edellyttämiä toimia poliisin toiminnan kannalta. Aiemmin poliisin hälytyskeskukseen oli tullut myös puheluita, jotka poliisimies saattoi hoitaa neuvonnalla ja ohjeistuksella. Poliisi on myös joutunut käyttämään omia resurssejaan tukitoimintojen tuottamiseksi, kun hätäkeskus ei ole voinut henkilöstöresurssien puutteen vuoksi tarjota poliisille sovittuja palveluita. Lisäksi on ollut välttämätöntä perustaa Helsingin poliisilaitoksen yhteyteen ympärivuorokautisesti toimiva johtokeskusyksikkö, joka tukee poliisitoimintaa ja pitää yllä valtakunnallista tilannekuvaa. Hätäkeskusuudistuksesta huolimatta hälytysten vastaanottaminen ja puhelimitse tehtävä neuvontapalvelutyö vievät poliisin resursseista arviolta 100 henkilötyövuotta.

Henkilöstölisäyksiä aiheuttaneita organisaatorakenteen muutoksia ovat 2000-luvulla olleet alueellistamistoimenpiteinä tehdyt Poliisin tietohallintokeskuksen siirto Rovaniemelle (2002–2005), jonka lisäysvaikutus uudelleensijoituksina tai kaksoisresursointina oli 50 henkilöä, sekä Poliisin tekniikkakeskuksen siirto Kuusankoskelle (2007) ja Poliisiammattikorkeakoulun siirto Tampereelle (2008), jotka lisäsivät yhteensä 32 henkilöä. Kihlakuntajärjestelmän purkautuessa poliisihallintoon siirtyi 189 kihlakuntien yhteistä toimisto- ja muuta henkilöä vuoden 2008 alusta lukien.

Poliisiorganisaation henkilöstövähennyksiä aiheuttanut uudistus on ollut myös sisäasiainhallinnon palvelukeskuksen (Palke) perustaminen vuonna 2006. Järjestelyn vaikutukset eivät ole vielä täysin nähtävissä, mutta palvelukeskukseen pysyvästi siirtyneiden määrä jäänee alle 10 henkilöön. Vuonna 2008 toimintansa aloittaneeseen Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIKiin siirtyi Poliisin tietohallintokeskuksesta 193 henkilöä ja muusta poliisihallinnosta 62 henkilöä eli yhteensä 255 henkilöä.

Valtion tuottavuusohjelman perusteella poliisihallintoon on kohdistunut vuosina 2006–2008 yhteensä 160 henkilötyövuoden vähennysvelvoite, joka on kohdennettu muuhun kuin poliisihenkilöstöön. Tällä on kuitenkin ollut välillinen vaikutus myös poliisihenkilöstöön, kun poliisimiehiä on jouduttu siirtämään korvaamaan poistunutta toimistohenkilöstöä.

Poliisin paikallishallintoa muutettiin 1.1.2009 siten, että aiemmista 90 kihlakunnan poliisilaitoksen alueesta muodostettiin 24 poliisilaitosta.

### 3.4 Poliisin kansainvälisen toiminnan laajentuminen ja kansainvälinen rikollisuus

Yleinen kansainvälistymiskehitys on erityisesti 1990-luvulta alkaen ollut nopeaa. Suomi on osa Euroopan unionia ja Schengen-aluetta, jotka ovat jatkuvasti laajentuneet. Rajatarkastukset ovat poistuneet henkilöiden vapaan liikkuvuuden mahdollistamiseksi, ja samalla rikollisten toimintaedellytykset ovat parantuneet. Rikokset liittyvät nyt aiempaa useammin ulkomaisiin rikoksentekejiin ja näiden muodostamiin ryhmiin. Kansainvälistymiskehitys edellyttää tehokasta kansainvälistä yhteistyötä niin tiedusteluyhteistyössä kuin rikostutkinnassa. Suomi on mukana samassa rintamassa muiden EU-maiden kanssa terrorismin vastaisessa työssä, vaikka välitöntä terrorismin uhkaa ei Suomeen kohdistuisikaan.

Kansainvälistyminen on merkinnyt myös esitutkintaprosessin monimutkaistumista. Kansainväliset sopimukset ovat tuoneet poliisille velvoitteita, joilla on ollut kustannusvaikutusten lisäksi työmäärää lisäävä vaikutus. Kansainvälinen rikollisuus ei ole kuitenkaan aiheuttanut määrällisesti huomattavia muutoksia Suomen rikolliskuvaan. Maan syrjäinen sijainti, markkinoiden pienuus ja maahanmuuttajaväestön vähäisyys eivät houkuttele Suomeen yhtä paljon kansainvälistä rikollisuutta kuin moniin muihin EU-maihin. Rikollisuuden kansainväliset ulottuvuudet vaikeuttavat kuitenkin rikosten selvittämistä ja aiheuttavat täten poliisiresurssien lisäämistarvetta. Lisäksi Suomi on sitoutunut monenlaiseen kansainväliseen poliisiyhteistyöhön, mikä on lisännyt resurssitarpeita ja todennäköisesti vaatii myös tulevaisuudessa lisää resursseja.

Kansainvälisessä rikollisuudessa voidaan erottaa ainakin neljää tyyppiä olevia ilmiöitä, joilla voi olla myös kytköksiä toisiinsa: 1) ulkomailta Suomeen suuntautuva rikollisuus, 2) kansainvälinen järjestäytynyt rikollisuus ja 3) suomalaisten rikollinen toiminta ulkomailla, joka liittyy usein huumeiden ja muiden tavaroiden salakuljetukseen. Oma ryhmänsä on vielä edelliset yhdistävä rajat ylittävä rikollisuus, kuten ihmisten ja tavaroiden salakuljetus.

Ulkomailta Suomeen suuntautuva rikollisuus on aiheuttanut rakenteellisia muutoksia Suomen rikollisuuskuvaan. Huumausainerikokset, taskuvarkaudet, rahankuljetusryöstöt, kultasepäntuotokset, laiton maahantulo, ihmiskauppa ja paritustoiminnan uudet muodot ovat tästä tunnettuja esimerkkejä. Myös uusia rikoksentekeistöjä on levinnyt ulkomaalaisten välityksellä Suomeen, esimerkiksi automaattikorttien kopioiminen rahannostopisteissä niihin kytketyn laitteen avulla sekä ammattimaisten rahankuljetusryöstöjen tekotavat ja yhteistyömuodot. Osa tilastoiduista ulkomaalaisten rikoksista, erityisesti liikenne rikokset, voivat olla myös tänne tulleiden turistien ja muiden vierailijoiden tekemiä. Liikkuvuuden lisääntyminen lisää siis tämän tyyppistä vähemmän vakavaa ja tavanomaista rikollisuutta.

Kansainvälisen järjestäytyneen rikollisuuden osalta uhkana on rikollisten levittäytymisen Suomen laillisiin taloudellisiin toimintoihin rikollisin keinoin. Rakennusurakoinnissa ja työvoiman välityksessä on havaittu tällaista toimintaa. On myös esiintynyt autojen ja niiden osien suunnitelmallista varastamista ja salakuljetusta naapurimaihin, rahan-

pesurikollisuutta, raharikoksia sekä ihmissalakuljetusta Suomen alueen kautta. Venäjällä suomalaiset yritykset ovat kohdanneet suojelurahatoimintaan liittyvää rikollisuutta.

Suomi liittyi Euroopan unioniin 1.1.1995. Tämä vaikutti sekä yhteiskunnallisesti että lainsäädännöllisesti. Rajat ylittävä matkustaja- ja tavaraliikenne lisääntyi. Vapaa liikkuvuus helpotti myös järjestäytyneen rikollisuuden toimintaedellytyksiä. Maastrichtin sopimuksessa täsmennettiin, että poliisiyhteistyötä on lisättävä erityisesti terrorismin, huumausaineiden ja muun kansainvälisen rikollisuuden torjunnassa.

Vuonna 1997 allekirjoitetussa Amsterdamin sopimuksessa määrättiin Euroopan unionin jäsenvaltioiden tavoitteet sekä alat, joilla tarvitaan poliisi-, tulli- ja oikeusyhteistyötä korkean turvallisuustason varmistamiseksi. Poliisiyhteistyöhön Euroopassa kuuluvat nykyäänkin poliisiyksikköjen välinen kattava hallinnollinen ja operatiivinen yhteistyö sekä yhteisesti sovitut toimet järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi ja yleisen järjestyksen takaamiseksi. Kansainvälinen yhteistyö kokonaisuudessaan vaati, ja tämä korostui myöhemmin vuosina yhä enemmän, että poliisilla on kansainvälisten asioiden hoitoon erikoistuneita henkilöitä. Tutkinnan asiantuntijapalveluita keskusrikospoliisissa onkin jouduttu lisäämään kansainvälisten velvoitteiden toteuttamiseksi.

Poliisin kansainvälinen toiminta laajeni, kun EU-maiden poliisiorganisaatioiden järjestö Europolin toiminta käynnistyi vuonna 1999. Europolista tehty yleissopimus oli allekirjoitettu jo vuonna 1995, ja se tuli voimaan 1.10.1998. Europolin kautta lainvalvontaviranomaiset saivat uuden kanavan rikostiedustelu- ja muun rikostiedon keskinäiseksi vaihtamiseksi. Europolin rooliin kuuluvat myös neuvonta, tutkimusten koordinointi ja tutkinnan kehittäminen. Europol antaa myös suoraa operatiivista tukea jäsenmaille esimerkiksi huumausaineiden valvottujen läpilaskujen toteuttamisessa ja eri jäsenmaissa tapahtuvien samanaikaisten operaatioiden koordinoimisessa. Europolin analyysiyksikkö on jäsenmaiden käytettävissä monimutkaisten rikoskokonaisuuksien tutkinnassa. Europolin toiminnan käynnistyttyä perustettiin myös EIS-tietojärjestelmä, johon kerätään rikoksia koskevaa tietoa jäsenvaltioista. Myös Interpolilla on oma tietojärjestelmänsä.

Suomessa keskusrikospoliisi toimii sekä Europolin että Interpolin kansallisena keskusena. Kansainvälisen yhteistyön kehittämiseksi sekä ammattimaisen ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunnan tehostamiseksi Suomen poliisi on sijoittanut 11 yhdyshenkilöä, joista kaksi osa-aikaista, rikostorjunnan kannalta keskeisiin kohteisiin eri puolille maailmaa. Osa heistä työskentelee Europolissa ja Interpolissa. Lisäksi osallistuminen kansainväliseen yhteistyöhön ja kansainvälisten ei-operatiivisten velvoitteiden hoitaminen vie poliisin resursseista noin 30 henkilötyövuotta.

Suomen liittyminen Schengen-alueeseen 25.3.2001 paransi kansainvälisen rikollisuuden toimintaedellytyksiä Suomessa entisestään. Rajatarkastukset poistuivat sopimusmaiden välisessä henkilöliikenteessä, ja alueen sisällä ihmisten liikkuminen tapahtuu ilman järjestelmällisiä tarkastuksia valtioiden rajoilla. Schengen-sopimus edellyttää, että jäsenvaltiot suorittavat alueellaan valvontaa laittoman maahantulon torjumiseksi. Venäjän raja on EU:n ja Schengen-alueen ulkoraja, joka on pysyvä haaste Suomelle. Venäjän raja muodostaa ongelman lähinnä tavaraliikenteen ja siinä esiintyvän rikollisen toiminnan osalta, sillä ulkomaalaisten laiton maahanmuutto on toistaiseksi kuitenkin tullut EU-alueelle lähinnä etelästä. EU:n komissio on arvioinut, että EU:n alueella oleskelee laittomasti 8 miljoonaa henkilöä, joista puolet on saapunut laillisesti, mutta jäänyt maa-

han laittomasti. Laittomasti maassa olevat ovat vaarassa syrjäytyä yhteiskunnan ulkopuolelle aiheuttaen negatiivisia lieveilmiöitä, sillä he eivät ole oikeutettuja saamaan hyvinvointivaltion etuuksia, kuten koulutusta.

Kansainvälisen rikostorjunnan edellytysten parantamiseksi Schengen-maat perustivat tietojärjestelmän (Schengen Information System, SIS), johon jäsenmaat syöttävät tiedot muun muassa etsintäkuulutetuista henkilöistä ja omaisuudesta. Suomessa keskusrikospoliisi vastaa kansallisen tietojärjestelmän ja ympäri vuorokauden toimivan tietoliikennekeskuksen ylläpidosta. Toiminta vaatii poliisilta 40 henkilötyövuoden panostuksen. Toisen sukupolven järjestelmän eli SIS II:n luominen on aloitettu. Se valmistunee syksyllä 2009. Järjestelmä on jouduttu luomaan kansallisesti, ja sen kustannuksista vastaa poliisi omien määrärahojensa puitteissa.

Yhdysvalloissa tapahtui 11.9.2001 terrori-iskujen sarja, jossa menehtyi lähes 3 000 ihmistä. Tapahtuma ja sen jälkeiset terroristi-iskut Euroopassa vaikuttivat kansainvälisten velvoitteiden myötä myös Suomessa tehtävään terrorismin torjuntaan. Suomenkin on ollut varauduttava terrorismin torjunnan kansainväliseen kehitykseen. Tämä on näkynyt laajasti poliisin toimintaympäristössä. Poliisin toimintaedellytyksiä terrorismin torjunnassa parannettiin lukuisilla eri lainsäädäntöuudistuksilla 2000-luvulla. Uhka-arvioiden mukaan Suomen aluetta voidaan pyrkiä käyttämään kauttakulku-, lepo- ja piiloutumisalueena sekä rahoitusväylänä. Euroopan sisärajojen avautuminen tuki tätä mahdollisuutta, sillä terroristit pystyvät aiempaa helpommin hakeutumaan maihin, joissa nukkuvien solujen paljastumisriskin koetaan olevan vähäinen. Rahoituskanavien selvittämismahdollisuus ja tukkiminen muodosti merkittävän uuden haasteen poliisin terrorismintorjuntatyölle. Näihin haasteisiin vastaaminen vaatii poliisilta noin 55 henkilötyövuotta.

Euro otettiin käyttöön käteisvaluuttana 1.1.2002 kahdessatoista EU-maassa, Suomi näiden mukana. Yhteiseen valuuttaan siirryttäessä rahan kansainvälisten väärennöskien esiintyminen Suomessa tuli todennäköisemmäksi. Poliisin tietoon tulleiden väärin setelien määrä lisääntyikin tuntuvasti seuraavana vuonna. Ilmi tulleet euroväärennökset olivat jaettavissa kahteen eri luokkaan, suomalaisten tekemiin huonolaatuisiin seteleihin ja ulkomailla valmistettuihin korkealaatuisiin seteleihin, joita ulkomaalaiset 2–3 henkilön ryhmät olivat levittäneet. Rahan levittäjiä oli jäänyt kiinni myös muissa euromaissa, joten setelien väärentämisessä oli selvästi kyse järjestäytyneestä kansainvälisestä rikollisuudesta. Kansainvälisen rikollisuuden torjumiseksi edellytettiin poliisilta tälläkin osalla lisäpanostusta.

Poliisin kansainvälisen työn yhteistyöala lisääntyi jälleen, kun Suomessa tuli 23.8.2004 voimaan Euroopan unionin oikeus- ja sisäasiainyhteistyön puitteissa tehty yleissopimus tullihallintojen keskinäisestä avunannosta ja yhteistyöstä (SopS 148/2004) eli ns. Napoli II -sopimus. Sopimus kattaa tulliviranomaisten lisäksi muita lainvalvontaviranomaisia siltä osin kuin muu lainvalvontaviranomainen on toimivaltainen suorittamaan sopimuksen alaista toimintaa. Poliisin osalta sopimus koskee muun muassa peitetoimintayhteistyötä, jossa poliisi on ainoa toimivaltainen viranomainen Suomessa.

Poliisin rooli kansainvälisiin katastrofeihin liittyvien tehtävien osalta on kasvanut. Esi-merkiksi Intian valtameressä tapahtunut maanjäristys ja siihen liittynyt tsunami aiheuttivat luonnononnettomuuden Aasiassa 26.12.2004. Yli 300 000 henkeä, joukossa 179 suomalaista, menehtyi onnettomuudessa. Eri viranomaisten kansainvälinen yhteistyö

korostui laajasti. Poliisi oli omalta osaltaan mukana suurella henkilöstöpanostuksella niin välittömästi kriisin kohdatessa kuin sen jälkeisissä toimissa. Kaikkiaan Thaimaassa työskenteli 46 suomalaista poliisia etsintä-, pelastus- ja uhrintunnistustehtävissä. Tämän lisäksi Suomessa tehtiin runsaasti onnettomuuden selvittämiseen liittyvää työtä. Tulevaisuudessa vastaavankaltainen yhteistyö kriisitilanteissa korostuu. On välttämätöntä, että Suomen viranomaiset ovat varautuneet antamaan apua kukin omalla hallinnonalaan ja että niillä on valmius toimia kriisitilanteessa. Tämä edellyttää henkilöstöresursseja, joilla on ammatitaitoa toimia kriisitilanteessa ja mahdollisuus ylläpitää ja kehittää osaamistaan. Valmiuden ylläpito vie kuitenkin resursseja poliisin päivittäistoiminnoista sekä aiheuttaa kustannuksia. Toimintaa varten perustettu tilanne- ja johtokeskus sitoo poliisin resursseja 10 henkilötyövuoden verran.

Laki yhteisistä tutkintaryhmistä (1313/2002) tuli voimaan vuoden 2003 alusta. Se liittyi Euroopan unionin neuvoston yhteisistä tutkintaryhmistä tekemään puitepäätökseen (EYVL L 162/2002, 20.6.2002). Sen myötä poliisi voi yhdessä vieraan valtion toimivaltaisen viranomaisen kanssa tehdä sopimuksen yhteisen tutkintaryhmän perustamisesta rikoksen esitutkinnan toimittamiseksi. Yhteisten tutkintaryhmien perustaminen helpottaa ja tehostaa rajat ylittävää esitutkintayhteistyötä. Tutkintaryhmistä toivotaan olevan apua erityisesti organisoidun, useisiin valtioihin ulottuvan rikollisuuden selvittämisessä. Vuonna 2007 tutkinta oli käynnissä yhdessä vuonna 2006 perustetussa kansainvälisessä tutkintaryhmässä. Vuonna 2007 perustettiin lisäksi neljä uutta tutkintaryhmää. Osapuolina olivat Suomen lisäksi Viro, Liettua ja Ruotsi. Tutkinnan kohteena olevat rikokset olivat törkeitä verorikoksia, törkeitä ryöstöjä ja törkeitä huumorikoksia. Tutkintaryhmissä työskentely on kokonaisvaltaista ja sitoo henkilöstön usein pitkäksi aikaa. Vuositasolla yhteiset tutkintaryhmät vaativat 10 henkilötyövuoden panostuksen.

Romania ja Bulgaria tulivat 1.1.2007 EU:n jäsenvaltioiksi. Näiden valtioiden tilanne on tuonut Suomeen EU-kansalaisia, jotka eivät kykene huolehtimaan itsestään, vaan näkyvät katukuvassa kerjääjinä. Aiemmin EU:n jäsenvaltioiksi olivat jo liittyneet 1.5.2004 Baltian maat sekä 7 muuta uutta jäsenvaltiota. 1.12.2007 Schengen-alue laajeni yhdeksällä valtiolla. Näiden mukana oli entisiä sosialistisia valtioita, mukaan lukien Baltian maat. Lentokentillä sopimusta alettiin soveltaa 29.3.2008 alkaen. Suomen osalta tämä tarkoittaa etenkin Virosta tulevan matkustaja- ja tavaraliikenteen vapaata liikkuvuutta ilman rajatarkastuksia. Tämä on rikostorjunnan kannalta haastavaa. Suomalaisten rikollisorganisaatioiden kohdalla on Venäjän ja Baltian maiden järjestäytyneellä rikollisuudella laittomien tavaroiden ja palvelujen toimittajana merkittävä asema. Venäjän järjestäytyneen rikollisuuden on havaittu hyödyntävän toiminnassaan erityisesti suhteitaan Euroopan unionin uusien jäsenvaltioiden rikollisiin. Erityisesti Viron merkitys huumausaineiden lähtö- ja kauttakulkumaana Suomeen on poikkeuksellisen vahva.

Vuonna 2004 keskusrikospoliisiin perustettiin pimeän ulkomaisen työvoiman valvontaja tutkintayksikkö. Yksikössä työskentelee yhteensä 17 henkilöä. Henkilöstö vakinaistettiin vuonna 2007 osaksi reaaliaikaista talousrikostutkintaa. Näillä voimavaroilla yksikkö kykenee pureutumaan varsin tehokkaasti pimeän ulkomaisen työvoiman käyttöön. Yksikkö sai vuoden 2007 aikana päätökseen laajimman Suomessa tutkitun reaaliaikaisten talousrikosten kokonaisuuden, jossa oli kyse pimeiden palkkojen maksusta rakennustoiminnassa useille sadoille työntekijöille. Tutkinnan avulla on saatu viranomaisten haltuun huomattava määrä rikoshyötyä ja kyetty osoittamaan järjestäytyneen rikollisuuden vahva rooli harmaassa taloudessa.

### 3.5 Maahanmuuton lisääntyminen

Maahanmuutto lisääntyy Suomen muuttuneen maahanmuuttopolitiikan myötä. Suomeen muutti vuoden 2007 aikana 26 000 henkeä. Määrä oli 3 600 edellisvuotta suurempi. Suomesta ulkomaille muutti 12 400 henkeä. Nettomaahanmuutto oli siten 13 600 henkeä, mikä oli määrällisesti eniten sotien jälkeen. Suomessa asui vuonna 2007 noin 133 000 maahan muuttanutta ulkomaan kansalaista. Määrä on noin viisinkertainen vuoteen 1990 verrattuna. Ulkomaalaisten osuus väestöstä oli 2,5 prosenttia vuonna 2007. Ulkomailla syntyneiden, Suomen tai muiden maiden kansalaisten osuus väestöstä on kolminkertaistunut vuodesta 1990; vuonna 2007 heitä oli noin 200 000. Maahanmuuttajien joukossa pakolaisten osuus on vähentynyt ja työperusteinen maahanmuutto erityisesti lähialueilta on lisääntynyt. Maahanmuuttajien rikollisuus ei ole ollut erityisen merkittävää. Turvapaikkahakemusten määrä on kasvamassa erittäin voimakkaasti. Vielä vuonna 1997 turvapaikanhakijoita oli hieman alle tuhat, ja aiempi enimmäismäärä, 3 861, saavutettiin vuonna 2004. Vuonna 2007 turvapaikanhakijoita oli poikkeuksellisen vähän eli 1 505, mutta vuonna 2008 määrä kasvoi 4 035:een. Vuonna 2009 Suomeen arvioidaan saapuvan noin 6 000 turvapaikanhakijaa.

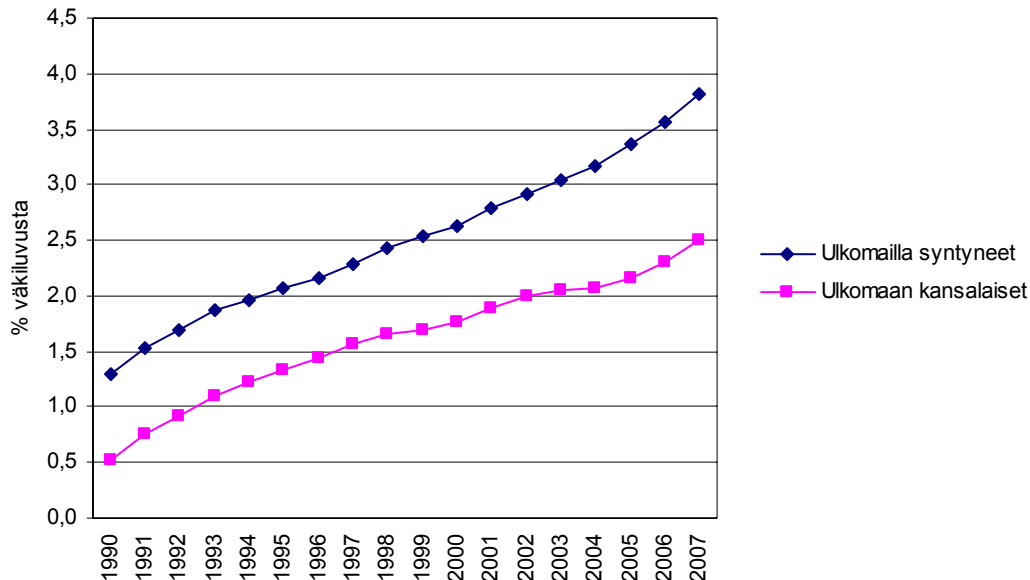
Suomessa puhutaan yleisesti suomalaisista ja ulkomaalaisista, vaikka käsitteenä ulkomaalainen on hieman ongelmallinen. Suomen kansalaisuuslaki määrittää ulkomaalaiseksi henkilön, joka ei ole Suomen kansalainen. Ulkomaalainen ei ole sama kuin maahanmuuttaja. Ulkomaalaisesta puhuttaessa voidaan tarkoittaa muun muassa turistina Suomessa käyvää henkilöä tai Suomessa pysyvästi asuvaa muun maan kansalaista. Ulkomaalaistaustaisena väestönä on puhuttu henkilöistä, jotka ovat tulleet Suomeen ulkomaan kansalaisina, syntyneet ulkomailla tai puhuvat vierasta kieltä. Ulkomaalaistaustaisen henkilön käsitteeseen voivat kuulua ulkomailla syntyneet tai muutoin ulkomaalaista alkuperää olevat henkilöt, vaikka nämä olisivat Suomen kansalaisia, esimerkkinä toisen polven maahanmuuttajat. Toisaalta on myös vaikea määritellä, monenteenko polveen ulkomaan kansalaisena maahan tulleen jälkeläiset katsotaan ulkomaalaistaustaiseksi väestöksi. Monet heistä ovat jo saaneet Suomen kansalaisuuden. Myös monet ulkomailta syntyneet ovat Suomen kansalaisten lapsia. Lisäksi monikulttuurisista avioliitoista syntyneet jälkeläiset ovat usein Suomen kansalaisia.

Suomeen saapui 1990-luvun alusta alkaen lisääntyvässä määrin maahanmuuttajia. Maahanmuuton kasvu on ollut tämän jälkeenkin nopeaa. Suomeen otettiin vastaan myös aiempaa enemmän pakolaisia 1990-luvun alkuvuosina. Kansainvälisesti verrattuna Suomen pakolaisväestö oli kuitenkin pieni. Toisaalta samaan aikaan Suomen taloudellinen lama lisäsi kantaväestön epäluuloa maahanmuuttajia kohtaan. Poliisin tuli entistä enemmän torjua yhteiskunnassa ilmenevää rasismia.

Suurimmat ulkomaalaisten ryhmät olivat vuonna 2007 venäläiset (noin 26 000), virolaiset (noin 20 000) ja ruotsalaiset (noin 8 000). Venäläisten ja ruotsalaisten määrä on säilynyt viime vuosien aikana ennallaan, kun taas virolaisten määrä on lisääntynyt. Suomessa on nousukauden aikana ollut runsaasti virolaisia etenkin rakennus- ja palvelutöissä. Etnisesti etäämmältä olivat suurimpina ryhminä Somalian, Kiinan, Thaimaan, Turkin, Serbian, Montenegron, Irakin ja Iranin kansalaiset. Somalialaisista useimmilla on



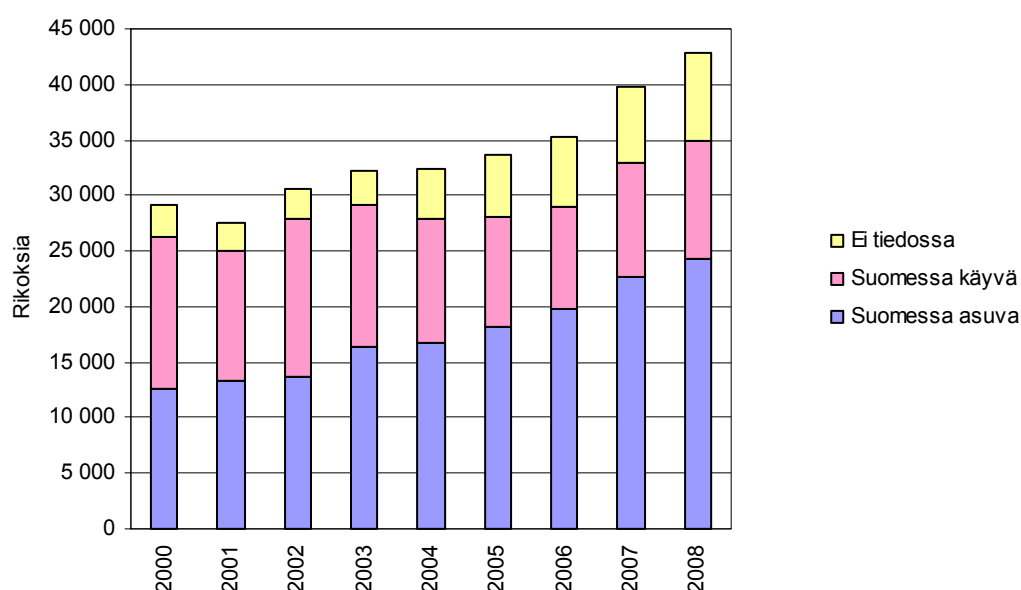
ihmisoikeusperusteinen oleskelulupa, kun taas kiinalaisista moni opiskelee Suomessa. Thaimaalaisilla kyse on talousmuutosta ja jossain määrin avioliittotoiveista sekä Turkin kohdalla kurdeista ja heidän ihmisoikeuksistaan.



Kuva 10. Ulkomailla syntyneiden ja ulkomaan kansalaisten osuus väkiluvusta 1990–2007 (%).

Tilastokeskus käyttää ainakin kolmea eri kriteeriä erotellessaan maahanmuuttajia kantasuomalaisista: kansalaisuutta, syntymämaata ja äidinkieltä. Näin ollen ulkomaalaisten ja maahanmuuttajien suhdetta rikollisuuteen on haastavaa määrittää. Tilastoja tarkasteltaessa tulee ottaa huomioon, miten termi ulkomaalainen on yksittäisessä tilastossa määritetty. Myös kansainvälisen rikollisuuden lisääntyminen – ulkomaisten rikollisten ja järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminta Suomessa – tulee ottaa huomioon. Ulkomaalaisten piirissä tapahtuvaa rikollisuutta – olipa kyse uhreista tai rikoksentekijöistä – voidaan tarkastella myös useasta näkökulmasta. Rikoksista epäiltyjä ulkomaan kansalaisia ja ulkomailla syntyneitä, joilla oli asuinpaikka Suomessa, oli 22 207 vuonna 2007. Tällaisten maahanmuuttajien tekemiksi epäiltyjen rikosten osuus oli 3,3 % kaikista vuonna 2007 epäillyistä. Kaikkiaan runsaalla puolella rikoksista epäiltynä olleista ulkomaan kansalaisista oli kotipaikka Suomessa. Muut epäillyt olivat turisteja tai muuten Suomessa satunnaisesti oleskelevia ulkomaan kansalaisia. Suomessa asuvat ulkomaan kansalaiset ovat olleet 1,3–1,5 kertaa useammin epäiltynä kuin suomalaiset. Lähes puolet epäillyistä oli Venäjän, Viron ja Ruotsin kansalaisia. Näiden maiden kansalaiset eivät kuitenkaan syyllisty rikoksiin merkittävästi useammin kuin suomalaiset, kun rikosluvut suhteutetaan väestöryhmän kokoon.

Sellaisten rikosten lukumäärä, joissa ulkomaalainen on ollut rikoksesta epäiltynä, on noussut vuodesta 2000 vuoteen 2008 noin 29 000 rikoksesta 43 000 rikokseen (lisäys 47 %).



Kuva 11. Ulkomaan kansalaisten syyllisiksi epäiltynä tekemien rikosten määrä 2000–2008 eriteltynä sen mukaan, onko epäilty Suomessa asuva vai käyvä.

Taulukossa 3 kuvataan rikoksiin syyllisiksi epäiltyjen osuutta epäillyn syntymämaan mukaan eriteltynä (ulkomaat tai Suomi). Tässä tilastossa ryhmään ulkomaalaiset kuuluvat siis myös jo Suomen kansalaisuuden saaneet ulkomailla syntyneet.

Taulukko 3. Rikoksiin syyllisiksi epäiltyjen osuus (%) syntymämaan mukaan eriteltynä 2000–2007.

Syntymämaa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ulkomaat	4,71	5,11	6,02	5,98	5,76	6,00	6,50	6,48
Suomi	89,80	89,98	89,56	90,76	91,43	91,50	91,83	91,87
Ei tiedossa	5,49	4,91	4,42	3,25	2,81	2,50	1,67	1,65
Yhteensä	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Kantasuomalaisten tavoin myös ulkomaalaiset ovat useimmin epäiltynä liikenne rikoksesta. Noin puolet ulkomaalaisten tekemistä rikoksista on liikenne rikoksia. Ulkomaalaisten Suomessa tekemistä rikoksista suhteellisen suuri osa on nuorten ja nuorten aikuisten suurissa asutuskeskuksissa tekemiä rikoksia. Ulkomaalaisten kokemaa rasismia ja syrjäytyminen saattavat olla nuorten rikollisuuteen vaikuttavia taustatekijöitä.

Taulukoissa 4 ja 5 esitetyt esimerkit kuvaavat yksittäiseen rikosnimikkeeseen syyllisiksi epäiltyjen osuutta eriteltynä sen mukaan, onko rikoksesta epäilty syntynyt Suomessa vai ulkomailla. Esimerkit kuvaavat rikoslajeja, joissa ulkomaalaisten tai ulkomaalaistaustaisten osuus syyllisiksi epäillyistä on suuri suhteessa heidän kokonaismääräänsä.

Taulukko 4. Törkeisiin pahoinpitelyihin (yrityksineen) ja tappeluihin syyllisiksi epäiltyjen osuus (%) syntymämaan mukaan eriteltynä 2000–2007.

Syntymämaa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ulkomaat	5,12	6,23	4,94	5,90	7,34	9,01	9,55	9,88
Suomi	93,34	92,89	94,04	93,11	91,85	89,80	90,09	89,21
Ei tiedossa	1,54	0,88	1,02	0,99	0,82	1,19	0,36	0,91
Yhteensä	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Taulukko 5. Ryöstöihin ja kiristykseen syyllisiksi epäiltyjen osuus (%) syntymämaan mukaan eriteltynä 2000–2007.

Syntymämaa	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ulkomaat	19,72	14,73	13,85	15,54	18,77	23,07	16,41	17,26
Suomi	79,27	84,22	85,40	83,59	80,54	76,07	82,49	82,01
Ei tiedossa	1,01	1,04	0,75	0,86	0,68	0,87	1,10	0,73
Yhteensä	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Suomessa asuvat ulkomaalaiset joutuvat suomalaisia useammin väkivaltarikosten uhreiksi. Merkittävään osaan ulkomaalaisten kohtaamaa rikollisuutta liittyy rasistisia piirteitä. Yleisimmät poliisin tietoon tulleet rasistiseksi epäillyt rikokset ovat pahoinpitely, vahingonteko ja kunnianloukkaus. Suomessa on kuitenkin toistaiseksi välttytty laajamittaiselta viharikollisuudelta eri maahanmuuttajaryhmiä ja etnisiä vähemmistöjä kohtaan. Maahanmuuttajaryhmien keskinäisistä rikoksista ilmoitetaan vain harvoin poliisille. Poliisin haaste maahanmuuttajien osalta on ennen kaikkea rasismin torjunta ja suvaitsevaisuuden lisääminen yhteiskunnassa. Poliisin tulee tehdä yhteistyötä niin muiden viranomaisten, sidosryhmien kuin kansalaisjärjestöjen kanssa rasismin torjumiseksi, syrjäytymisen ehkäisemiseksi ja yhdenvertaisuuden lisäämiseksi. Poliisin tehtävänä on turvata kaikille maassa oleville kansalaisuudesta tai alkuperästä riippumatta turvalliset mahdollisuudet elää osana yhteiskuntaa. Etenkin ennalta estävän toiminnan merkitys korostuu. Toisaalta poliisin tehtävä on myös laittoman maahantulon torjunta. Painopiste laittoman maahantulon torjunnassa on viime vuosina siirtynyt poliisin vastuulla olevaan sisämaan ulkomaalaisvalvontaan vapaan liikkuvuuden lisääntyessä Euroopan unionin alueella.

### **3.6 Yhteenveto lainsäädännön ja poliisin toimintaympäristön muutosten vaikutuksesta poliisin työmäärään**

Edellä on tarkasteltu keskeisimpiä poliisin toimintaympäristön muutoksia 20 vuoden ajalta. Arvio on, että tänä aikana lainsäädäntömuutoksista seuranneet ja muutoin poliisille tulleet uudet tehtävät käyttävät poliisin resursseja tällä hetkellä 2 000–2 500 henkilötyövuoden verran enemmän kuin 1980-luvun lopulla. Samaan aikaan poliisin resursseja on myös vapautunut muutosten myötä arviolta noin 500 henkilötyövuoden verran. Toimintaympäristömuutosten vuoksi voidaan arvioida poliisin tehtävien lisääntyneen nettomäärältään 1 500–2 000 henkilötyövuoden verran. Tehtävien lisääntymisestä huolimatta poliisi on kyennyt säilyttämään palvelutasonsa pääosin ennallaan muun muassa johtamista kehittämällä sekä ottamalla käyttöön tietotekniikkaa ja teknisiä apuvälineitä. Monilta muiltakin osin poliisi on tehostanut toimintaansa ja palvelutasoa on kyetty myös parantamaan.

Poliisin virkojen määrä ei ole lisääntynyt huolimatta lisääntyneistä tehtävistä. Vuonna 1988 poliisivirkoja oli 8 341. Virkojen määrä ei kuitenkaan kuvaa todellista henkilöstömäärää, sillä luku sisältää myös täyttämättömät virat. Vuonna 2007 poliisimiesten määrä oli noin 7 600 eli määrä on vähentynyt.

Lisäksi on otettava huomioon 1980-luvun loppupuolella tehdyt muutokset valtion virkaehtosopimukseen. Työaikalain alaisten virkamiesten työaika lyhennettiin portaittain 40-tuntisesta työviikosta 38 tuntiin ja 15 minuuttiin. Käytännössä tämä tarkoittaa 4,4 % vähennystä työajasta, mikä henkilötyövuosiksi muutettuna on noin 390 henkilötyövuotta.

Poliisin toiminnan tuottavuutta, tuloksellisuutta ja lainmukaisuutta ovat parantaneet 1990- ja 2000-luvuilla muun muassa seuraavat muutokset:

- esitutkinta- ja pakkokeinolain tiukentuneet muotomääräykset, kirjallinen menettely esitutkinnassa sekä esitutkintapöytäkirjan laadun merkityksen kasvu
- lasten ja nuorten tekemien rikosten nopeutettu käsittely
- rikoshyödyn haltuunotto
- kohdetorjuntamenettely järjestäytyneen ja ammattimaisen rikollisuuden torjumiseksi
- tietolähdetoiminta
- laillisuusvalvontatehtävät ja poliisirikostutkinta.

Poliisin työmäärää ovat samana aikana lisänneet muun muassa seuraavat uudet tehtävät:

- talousrikollisuuden ja harmaan talouden torjunta
- liiketoimintakieltojen valvonta ja tutkinta
- rahanpesun selvittelykeskuksen toiminta ja rahanpesurikosten tutkinta
- DNA-tunnisteiden käsittely, joka on samalla parantanut tutkinnan tuloksellisuutta
- kriisitilanteiden johtokeskuksen toiminta
- kansainvälinen yhteistyö, kansainväliset velvoitteet ja yhteiset kansainväliset tutkintaryhmät
- Schengen-velvoitteiden täyttäminen ja Europol-yhteistyö
- terrorismintorjuntatyö
- poliisiasiantietojärjestelmän (PATJA) käyttö
- valtakunnallisten tietojärjestelmien pääkäyttäjätehtävät
- tietoturvallisuuden ylläpito ja tietoturvallisuuskoulutus
- PTR-analyysikeskusten toiminta
- ulkomaisen työvoiman valvonta ja tutkinta
- turvallisuusalan valvontatehtävät
- henkilöturvallisuusryhmän toiminta
- turvallisuusselvitysten tekeminen
- osallistuminen paikalliseen turvallisuussuunnitteluun.

Poliisin työmäärää ovat vastaavasti vähentäneet seuraavat muutokset:

- passintarkastuksen siirtyminen Rajavartiolaitokselle
- Rajavartiolaitoksen roolin kasvaminen vesiliikennevalvonnassa ja Metsähallituksen erävalvonnassa
- yleisötilaisuuksien valvonnan ja murtohälytysten siirtyminen yksityisille turvallisuuksipalveluille
- turvallisuustekniikan lisääntyminen
- tilastoinnin automatisointi
- tarkkuusalkometrien käyttöönotto
- päihtyneiden säilöönoton vähentyminen
- esitutkinnan rajoittaminen.

Poliisin työtä välillisesti helpottaneita muutoksia ovat olleet myös muun muassa toimivaltuuksien lisääntyminen, valtionhallinnon yleinen tuottavuuskehitys sekä tietotekniikan kehitys ja muu tekninen kehitys niin rikostutkinnassa kuin liikennevalvonnassa.

## **4. Poliisin tehtävien ja resurssien toteutunut kehitys**

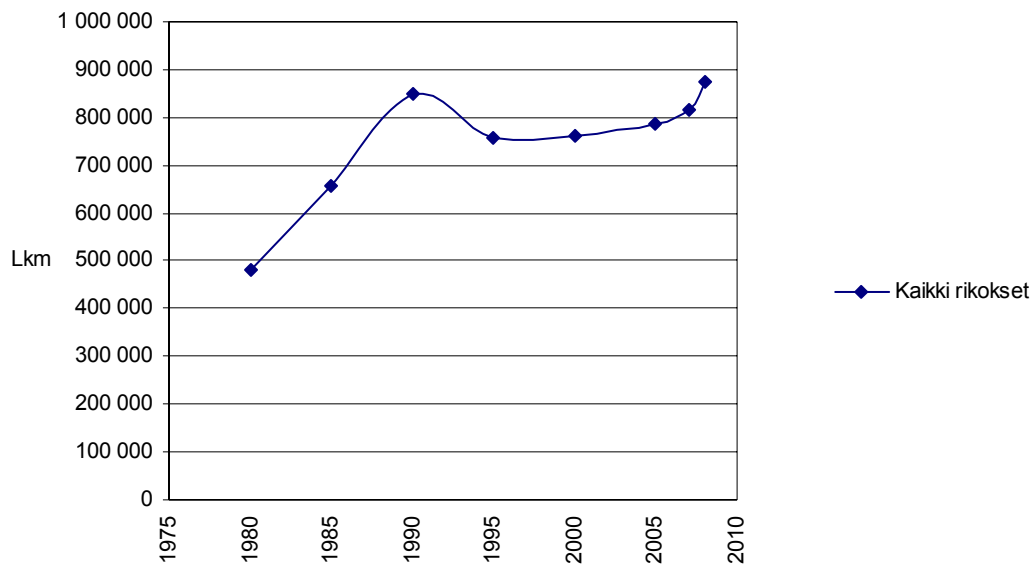
### **4.1 Rikollisuuden kehitys**

#### **4.1.1 Poliisin tietoon tullut rikollisuus**

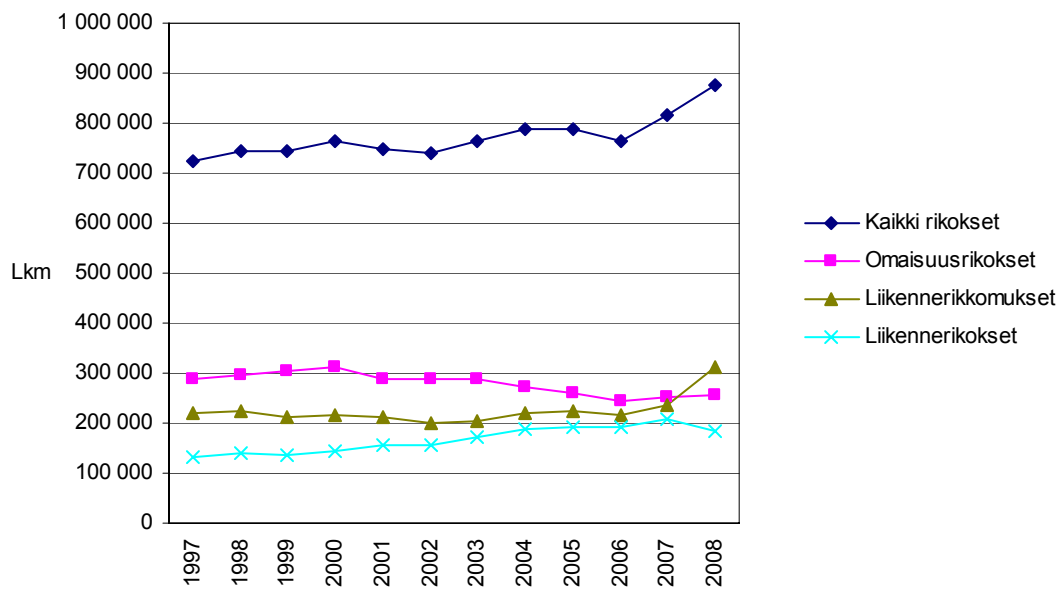
Poliisin rikostorjunnan keskeisiä muutoksia viime vuosikymmeninä ovat olleet uusien rikollisuuden muotojen lisääntyminen ja niiden torjuntaan tarvittavien resurssien suhteellisesti suurempi määrä verrattuna perinteiseen rikollisuuteen. Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä kasvoi vuoteen 1990 saakka, jonka jälkeen rikosten määrä väheni 1990-luvun ajan. Rikollisuuden jälleen lisääntyessä 2000-luvulla ylitettiin vuoden 1990 rikosten määrä vasta vuonna 2008, ja silloinkin kasvu johtui poliisin kirjaamien liikenne rikkomusten voimakkaasta lisäyksestä. Poliisin työmäärä ei siten rikosten määrällä mitattuna ole muuttunut huonompaan suuntaan viimeisimmän 18 vuoden aikana. Rikollisuuden rakenteelliset muutokset, kuten huumausaine- ja talousrikollisuuden kasvu sekä rikollisuuden kansainvälistymiseen liittyvät ilmiöt, ovat kuitenkin osaltaan selvästi lisänneet poliisin työmäärää. Perinteisten päivittäisrikosten osalta tutkinnan tehostaminen ja teknisten apuvälineiden kehittyminen on toisaalta parantanut rikosten selvittämistä ja vähentänyt niiden juttukohtaista työmäärää.

Poliisin tietoon tuli vuonna 2008 noin 876 000 rikosta. Poliisin tietoon tulleiden rikosten määrä oli 82 % suurempi kuin vuonna 1980 (noin 481 000 rikosta) ja kolme prosenttia suurempi kuin tilastoidun rikollisuuden huippuvuonna 1990 (noin 849 000 rikosta). 1980-luvun kasvun jälkeen tilastoidun rikollisuuden määrä väheni 1990-luvulla, mutta on sen jälkeen vähitellen taas lisääntynyt. Tilastoiduista rikoksista noin puolet on nykyisin liikenne rikoksia ja liikenne rikkomuksia, ja näistä taas yli puolet on nopeusrajoitusten rikkomisia. Liikenne rikosten ja -rikkomusten osuus on vuosien mittaan kasvanut. Se johtuu ennen muuta liikenne valvonnan lisääntymisestä ja tehostumisesta. Lähes kolmannes ilmitulleista rikoksista on erilaisia omaisuus rikoksia.

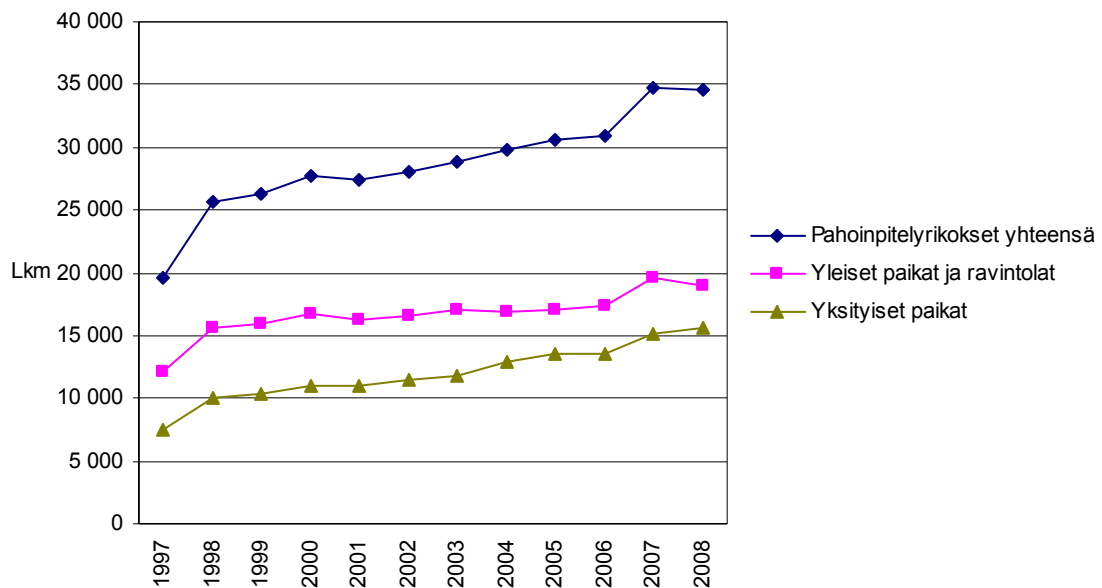
Eri vuosikymmenten tilastot eivät ole kuitenkaan yhteismitallisia, eikä niiden perusteella voi tehdä suoria johtopäätöksiä. Jatketun rikoksen osateot tilastoitiin aiemmin erikseen. Vuoteen 1992 asti merkittiin yksin teoin tehdyistä rikoksista ns. päärikosperiaatteen mukaisesti vain rangaistusasteikoltaan ankarin tai olosuhteisiin nähden törkein rikos. Sivurikoksia ei pääsääntöisesti tilastoitu. Myös rikosten tunnusmerkistöt ovat lain säädännössä vuosien saatossa muuttuneet.



Kuva 12. Poliisille ilmoitetut rikokset 1980–2008 (lkm).



Kuva 13. Poliisille ilmoitettuja rikoksia 1997–2008 rikoslajeittain (lkm).



Kuva 14. Poliisille ilmoitetut pahoinpitelyrikokset 1997–2008 (lkm).

Rikollisuuden rakenteessa on tapahtunut vuosien mittaan muutoksia. Omaisuusrikosten määrä on jo pitkään ollut laskusuunnassa. Poliisin tietoon tullut väkivalta on sitä vastoin lisääntynyt. Suomi poikkeaa muista länsimaista korkeamman henkirikostason kohdalla. Väkivalta aiheuttaa yksilötason haittojen lisäksi huomattavia vuosittaisia välittömiä kustannuksia yhteiskunnalle, poliisin lisäksi muun muassa oikeuslaitokselle, vankeinhoitolle sekä sosiaali- ja terveystoimelle, sekä muita välillisiä kustannuksia. Valtioneuvoston väkivallan vähentämishojelman laskelmassa (2005) väkivallasta arvioitiin aiheutuvan vuosittain jopa 850 miljoonan euron kustannukset.

Uusia ja paljon poliisiresursseja vaativia rikostyyppisiä ovat 1990-luvulla laman seurauksena esiin noussut talousrikollisuus ja kansainvälistymiskehitykseen liittyvä huumausainerikollisuus. Poliisin tietoon tulleiden huumausainerikosten määrä kasvoi koko ajan vuoteen 2000 saakka, minkä jälkeen niiden määrä on pysynyt suunnilleen samalla tasolla. Selvä enemmistö huumausainerikoksista on käyttörikoksia. Törkeiden huumausainerikosten määrä on pysynyt viime vuosikymmenen suunnilleen vakiotasolla. Huomattavan rakenteellisen muutoksen ovat aiheuttaneet myös valtion rajat ylittävän rikollisuuden kasvu sekä ylipäätään rikollisuuden kansainvälistyminen.

Rikollisuuden tason katsotaan yleisesti määräytyvän potentiaalisten rikoksentekijöiden määrästä, rikostilaisuuksien runsaudesta sekä rikosten tekemisen houkuttelevuutta lisäävistä tai vähentävistä tekijöistä. Myös yhteiskunnallinen muutos voi mahdollistaa uusia rikoksentekomuotoja. Sosiaalisen kontrollin olennaisen vähenemisen on katsottu eräissä rikoslajeissa vähentäneen pidäkkeitä, jotka estävät ryhtymästä lainvastaisiin tekoihin. Viranomaisten ja yksityisten valvonta sekä muu kontrolli voivat puolestaan lisätä kiinnijäämisriskiä ja siten vähentää rikoksiin syylistymistä.



Väestön ikääntyminen on rikollisuutta hillitsevä tekijä. Rikosaktiivissa iässä olevien nuorten ikäluokkien määrän vähentyminen on näkynyt erityisesti omaisuusrikosten määrän laskuna. Poliisivalvonnan tehokkuus ja suuntaaminen puolestaan vaikuttavat suuresti siihen, miten paljon esimerkiksi liikenne rikoksia ja huumausainerikoksia tulee ilmi. Karkealla tasolla voidaan myös havaita, että rikollisuuden määrän muutokset ovat viime vuosikymmeninä noudatelleet yleisessä talouskehityksessä tapahtuneita muutoksia. 1990-luvun lamakausi johti rikollisuuden vähenemiseen, ja laman jälkeisen taloudellisen nousun myötä rikosten määrä kääntyi kasvuun.

#### **4.1.2 Arvioita kokonaisrikollisuudesta**

Poliisin tietoon tullut rikollisuus muodostaa vain osan kokonaisrikollisuudesta. Tilastojen ulkopuolelle jäävät rikokset, joita ei ilmoiteta poliisille tai jotka eivät tule muusta syystä poliisin tietoon. Kansalaisten ilmoitusaktiivisuus vaikuttaa tilastoista ilmeneviin rikosmääriin. Jotkin rikokset ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden ilmoitus riippuu lähes kokonaan poliisin tai muiden viranomaisten toimenpiteistä. Liikenne rikokset ja huumausainerikokset edellyttävät tyypillisesti poliisin toimia paljastuakseen. Kokonaisrikollisuutta kartoittavat selvitykset ovat osoittaneet, että päivittäisrikollisuuden määrä on omaisuusrikosten osalta vähentynyt pitkällä aikavälillä sekä väkivaltarikosten ja rattijuopumusten osalta pysynyt entisellään. Mikäli kokonaisrikollisuuden kehitys jatkuu edelleen näiltä osin samantyyppisenä, se ei aiheuta lisäresurssien tarvetta tällaisten rikosten tutkintaan. Ilmoitusalttiuden koko ajan noustessa poliisin selvitettäväksi ohjautuu suurempi osa rikoksista. Näin poliisin työmäärä kasvaa, vaikka rikollisuuden määrä ei kasvaisikaan. Erityisen suuri haaste on nuorten miesten väkivaltarikollisuuden kasvun pysäyttäminen ja panostaminen tältä osin rikosten ennalta estämiseen.

Rikollisuuden kehitystä voidaan seurata kahdella päämenetelmällä: rikosilmoitustietojen perusteella ja väestökyselyihin perustuvien rikosuhritutkimusten avulla. Rikosilmoitustietojen perusteella saadaan kuva ns. ilmirikollisuudesta ja kyselyjen perusteella edellisen lisäksi myös piilorikollisuudesta. Kyselytutkimusten perusteella voidaan arvioida myös rikosten uhriksi joutuneiden aktiivisuutta rikosten ilmoittamisessa viranomaisille. Rikosuhritutkimusten perusteella voidaan toistaiseksi arvioida vain henkilöön kohdistuvien rikosten kehitystä; tosin esimerkiksi yritysuhritutkimus on kehitteillä. Käytännössä rikosuhritutkimuksissa on tarkasteltu väkivaltarikollisuutta sekä varkaus- ja vahingontekorikollisuutta. Muita kokonaisrikollisuuden selvittämisessä käytettyjä menetelmiä ovat olleet muun muassa yritysten selvitykset rikosperäisiksi epäillyistä hävikeistä ja vakuutusalan tiedot maksetuista rikosvahingoista.

Poliisin tietoon tullut rikollisuus muodostaa siis vain osan kokonaisrikollisuudesta. Noin viidennes vähintään lyönnin sisältävistä väkivaltatilanteista ilmoitetaan poliisille. Juuri väkivaltarikollisuuden kohdalla rikosuhritutkimukset antavat rikollisuuden kehityksestä jokseenkin toisenlaisen kuvan kuin rikosilmoitustiedot. Kansallisen rikosuhritutkimuksen mukaan fyysisen väkivallan kohteeksi joutuneiden osuus on alentunut lähes kolmanneksen vuosien 1980 ja 2006 välillä. Fyysisen vamman aiheuttaneen väkivallan määrä on pysynyt samana koko tarkasteluajan. Toisaalta samalla kun fyysisen väkival-

lan kokemukset ovat vähentyneet, kokemukset väkivallalla uhkaamisista ovat lisääntyneet.

Omaisuusrikosten kohdalla rikosilmoitustiedot ja uhritutkimukset antavat puolestaan melko yhtenäisen kuvan kehityksestä. Uhritutkimusten mukaan varkaus- ja vahingontekorikokset ovat olleet korkeimmillaan 1990-luvun lopulla, jonka jälkeen on alkanut laskeva trendi.

Poliisin resursoinnin kannalta on tärkeää tarkastella sitä, kuinka suuri osa yhteiskunnassa tapahtuvista rikoksista ja viranomaisten toimia edellyttävistä häiriöistä tuodaan viranomaisten tietoon. Kansallinen rikosuhritutkimus on tuottanut tietoja kansalaisten alttiudesta ilmoittaa rikoksista poliisille sekä omaisuusrikosten että väkivaltarikosten osalta. Omaisuusrikoksissa poliisitutkintaan ilmoitettujen tapausten osuus kaikista rikoksista on tasaisesti noussut vuoteen 2003 asti (50 %), jonka jälkeen ilmoitusalttius on hiukan laskenut (43 % vuonna 2006). Pitkän aikavälin trendi on kuitenkin kasvava. Jos rikosten selvitysaste laskee, voi myös ilmoitusalttius laskea, mitä on ollut havaittavissa esimerkiksi polkupyörävarkauksien kohdalla. Omaisuusrikosten ilmoitusalttiutta lisäävät ainakin rikoksen kohteena olleen omaisuuden suuri arvo, rikoksen kohteena olevan omaisuuden vakuutussuoja ja se, että rikos on tehty asuntoon tai muuhun tilaan luvatta tunkeutuen. Lisäksi ilmoittamisen vaivattomuuden lisääntyminen nostaa todennäköisesti omaisuusrikosten ilmoitusalttiutta. Myymälänäpistystyyppisissä rikoksissa ilmoittamisalttius määräytyy pitkälti sen mukaan, saadaanko rikoksenteijä kiinni verekseltään vai ei.

Väkivaltarikosten osalta kansalaisten ilmoitusalttius on noussut selvästi (nelinkertaistunut) ja suoraviivaisesti viimeisimmän kahdenkymmenenviiden vuoden aikana. Tämä on johtanut siihen, että poliisin tietoon ja selvitettäväksi tullut väkivaltarikollisuus on lisääntynyt. Kotiväkivallasta ilmoittamiseen vaikuttaa myös se, että virallisen syytteen alaisten rikosten ala on laajentunut. Oikeusministeriö asetti 17.10.2008 työryhmän suunnittelemaan sitä, miten parisuhteessa tapahtuvien pahoinpitelyjen toistuvuus voitaisiin ottaa rikoslaisissa nykyistä paremmin huomioon. Täten yksittäiset lainsäädäntöuudistukset saattavat vaikuttaa poliisin väkivaltarikostorjuntaan ja siihen liittyvään työmäärään.

Eräs seikka, joka lisää kansalaisten ilmoitushalukkuutta, on heidän luottamuksensa poliisiin ja oikeuslaitoksen toimintaan. Suomalaisten luottamus poliisiin on ollut varsin vahva jo viimeisimmän kahden vuosikymmenen ajan, eli luottamus ei sinänsä selitä ilmoitusalttiudessa tapahtunutta kehitystä. Luottamus poliisin toimintaan on joka tapauksessa omiaan lisäämään halukkuutta ilmoittaa rikoksista poliisille. On luultavaa, että etenkin väkivaltarikoksia koskeva ilmoitushalukkuus tulee edelleen kasvamaan, sillä väkivaltaa koskeva asenteellinen muutos tuskin kääntyy toiseen suuntaan ainakaan kovin nopeasti. Tätä vahvistaa myös se, että erityisesti nuorten ilmoitusalttius on tutkimusten mukaan lisääntynyt. Kun nuoret joutuvat vanhempia ikäryhmiä useammin väkivaltarikosten uhriksi, ilmoitusalttiuden kasvu lisää täten merkittävästi poliisin tietoon tulleen väkivaltarikollisuuden määrää.

Koululaiskyselyjen perusteella nuoret ovat tulleet lainkuuliaisemmiksi vuosien 1995–2004 välisenä aikana. Nuorten syyllistyminen omaisuusrikoksiin on vähentynyt selvästi. Nuorten syyllistyminen väkivaltarikoksiin on sen sijaan pysynyt suunnilleen

ennallaan. Marihuanan tai hasiksen käyttö on hiukan kasvanut. Kyselyjen mukaan rikoksista kokonaan pidättäytyneiden määrä on selvästi lisääntynyt vuosina 1995–2004. Myös rikoksiin syyllistyneiden nuorten rikosaktiivisuus on jonkin verran vähentynyt. Nuorisorikollisuuskyselyjen tulosten avulla ei voida arvioida vakavimman väkivallan määrää. Tilastojen perusteella alle 18-vuotiaiden syyllistyminen vakavaan väkivaltarikollisuuteen (törkeät pahoinpitelyt ja henkirikosten yritykset) on pysynyt ennallaan vuosina 1995–2007, mutta tätä vanhemman ikäryhmän (18–20-vuotiaat) syyllistyminen vastaaviin rikoksiin on varsin selvästi lisääntynyt. Myös viime vuosien joukkosurmien tekijät ovat kuuluneet tähän 18–20-vuotiaiden ryhmään.

Kaikkein syrjäytyneimmät ja moniongelmaisimmat henkilöt eivät yleensä vastaa väestöhaastatteluihin, mutta joutuvat kuitenkin selvästi muita väestöryhmiä useammin väkivallan kohteeksi. Näin ollen uhritutkimukset aliarvioivat väkivaltarikollisuuden määrää ja antavat ilmoitusalttiudesta todellisuutta paremman kuvan. Väkivallan ja ilmoitusalttiuden muutoksista syntyneeseen kuvaan tällä ei kuitenkaan ole vaikutusta, jos syrjäytyneiden ja moniongelmaisten ryhmän koko on pysynyt vuosittain suunnilleen samana.

Varsin luotettavana pidetty kokonaisrikollisuuden mittari on ollut rattijuopumuksen tason selvittäminen tienvarsitutkimusten avulla. Näitä on tehty vuodesta 1979 lähtien. Suomi on osallistunut myös Euroopan maiden yhteisiin rattijuopumustutkimuksiin vuodesta 1998 alkaen. Näiden tutkimusten perusteella voidaan nähdä, että Suomen rattijuopumustaso on pysynyt jokseenkin samana viimeisimmän 25 vuoden ajan ja että Pohjoismaissa rattijuopumus on eurooppalaisittain selvästi harvinaisinta.

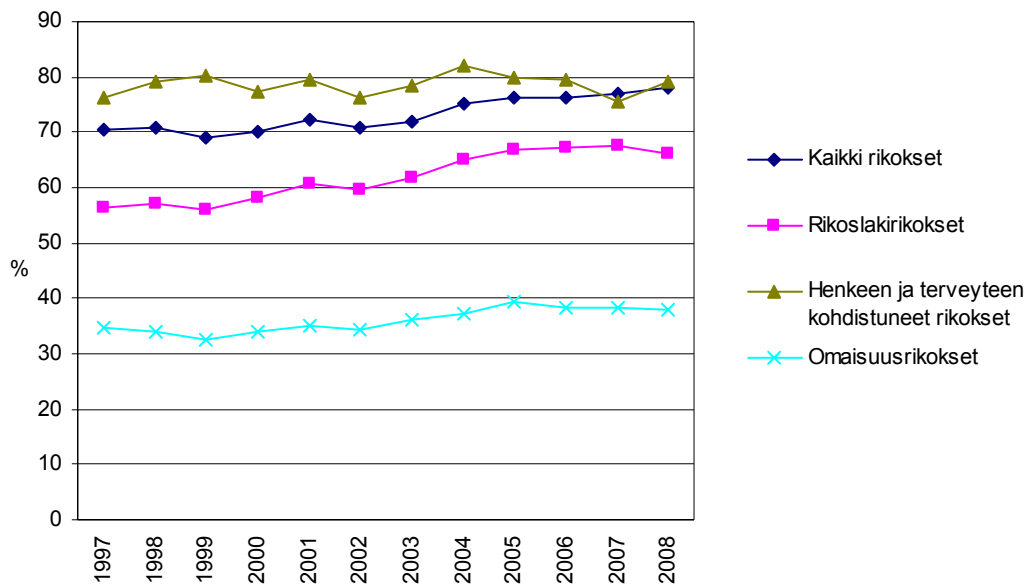
Talousrikollisuudessa kokonaisrikollisuuden määrää on vaikea arvioida taloudellisen toimintaympäristön ja taloussuhdanteiden muuttuessa. Poliisin tietoon on arvioitu tulevan noin 10 prosenttia talousrikoksista, ja jos harmaa talous otetaan mukaan laskelmiin, noin viisi prosenttia. Työvoimavaltaisten alojen harmaan talouden osalta niin poliisia kuin muitakin viranomaisia työllistää jatkuvasti eniten rakennusalan kuittikauppa ja pimeä työvoima. Eri selvitysten mukaan pimeää työvoimaa käytetään varsin yleisesti. Pimeän työvoiman käyttäminen aiheuttaa paitsi valtiolle verotulojen menetyksiä myös lukuisia haittoja yrityksille ja markkinoille. Epäasianmukaiset työn tuotantorakenteet, yritysten velvoitteiden laiminlyönnit sekä normien noudattamisesta tinkiminen vaikeuttavat alalla toimivien muiden yritysten mahdollisuuksia toimia rehellisesti. Pimeän työvoiman käyttö vaikuttaa maksettaviin palkkoihin ja houkuttelee myös rehellisiä yrittäjiä toimimaan harmaalla alueella. Useilla toimialoilla järjestäytyneen rikollisuuden tunkeutuminen lailliseen liiketoimintaan on saamassa huolestuttavia piirteitä. Suuria taloudellisia intressejä liittyy kansainväliseen sijoitustoimintaan. Siihen liittyvät rikokset jäävät rikostilastojen ulkopuolelle siksi, että rikosten tekeminen on helppoa ja niiden paljastaminen äärimmäisen vaikeaa. Yksi talousrikostorjunnan tehokkuuden ja kannattavuuden mittari on haltuun saatu rikoshyöty. Haltuun saadun rikoshyödyn määrään vaikuttaa muun muassa se, onko tutkinnan painopiste vanhojen juttukertymien purkamisessa vai pystytäänkö aktiivisesti etsimään ja tutkimaan uusia juttuja.

### 4.1.3 Poliisin selvittämät rikokset

Rikosten selvitysaste ja tutkinta-aika ovat hyvin erilaisia eri rikoslajeissa. Selvitysaste on korkea ja tutkinta-aika lyhyt rikoksissa, jotka tulevat ilmi poliisivalvon-  
nassa, kuten liikenne-rikokset, ja rikoksissa, joissa tekijä ja uhri ovat fyysisessä kon-  
taktitilanteessa. Sen sijaan monissa omaisuusrikoksissa on voitu havaita omaisuu-  
den katoaminen, mutta tekijästä ei ole mitään tietoa, jolloin selvitysasteet jäävät al-  
haisiksi. Myös väkivalta- ja huumorikoksissa tutkinta-ajat ovat usein pitkiä. Siten  
myös rikosten lukumäärä suhteessa tutkintaan käytettäviin resursseihin on erilainen  
eri rikoslajeissa. Resurssien suunnittelun kannalta on tärkeää se, miten niiden rikos-  
ten määrät kehittyvät, jotka vaativat pitkiä tutkinta-aikoja ja rikosta kohti paljon re-  
surseja. Resurssitarvetta tulisi myös verrata rikosten määrän lisäksi niiden vaka-  
vuuden pohjalta määriteltyihin selvittämistavoitteisiin.

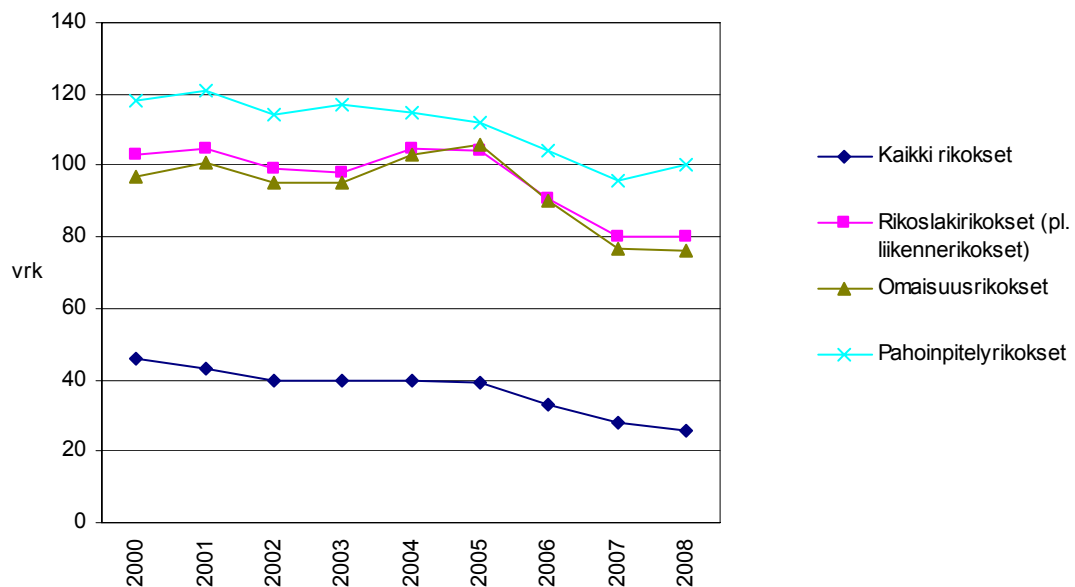
Rikosten selvitystasetta tarkasteltaessa on huomattava, että poliisin tulostietojärjestel-  
mässä verrataan kaikkina aikaisempina vuosina tulleita ja tarkasteluvuonna selvitettyjä  
rikoksia tarkasteluvuonna tulleiden rikosten määrään. Tällöin on mahdollista, että las-  
kennallinen selvitysaste voi olla yksittäisissä rikoslajeissa jonain vuonna yli 100 pro-  
senttia.

Kaikkien rikosten keskimääräinen selvitysaste on kasvanut viimeisimmän kymmenen  
vuoden aikana noin kahdeksan prosenttiyksikköä 78 prosenttiin ja rikoslain vastaisten  
rikosten noin kymmenen prosenttiyksikköä 66 prosenttiin. Omaisuusrikokset muodos-  
tavat suurimman osan poliisin tietoon tulleista rikoslakirikoksista, ja niiden selvityspro-  
sentti vuonna 1997 oli 34,7 prosenttia. Omaisuusrikosten selvitystasetta on onnistuttu  
parantamaan vuodesta 2002 alkaen toteutetuilla toimenpiteillä. Tähän on kuulunut kat-  
tava rikospaikkatutkinta, rikosten sarjoittaminen, analyysitoiminta ja tekijäkeskeinen  
tutkintamalli. Myös DNA-näytteidenotto ja DNA-rekisteri ovat tehostaneet omaisuusri-  
kosten selvittämistä. Lisäksi tekninen kehitys on auttanut omaisuuden suojaamisessa,  
esimerkkinä ajoneuvojen ajonestolaitteet. Vuonna 2005 omaisuusrikosten selvityspro-  
sentti oli saatu nostetuksi 39,4 prosenttiin, minkä jälkeen se on hieman alentunut ollen  
vuonna 2008 37,9 prosenttia. Henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten selvityspro-  
sentti on vuosittain vaihdellut: vuonna 1997 se oli 76,2 prosenttia ja vuonna 2008 79,1  
prosenttia.



Kuva 15. Rikosten selvitysasteita 1997–2008 rikoslajeittain (%).

Toteutettujen esitutkinnan tehostamistoimenpiteiden ansiosta rikosten tutkinta-ajat ovat keskimäärin lyhentyneet vuodesta 2000 vuoteen 2008.



Kuva 16. Tutkinta-aikoja 2000–2008 rikoslajeittain (vrk).

Kansalaisten kannalta oleellista on vain koko rikosprosessin kesto-aika, joten eri viranomaisten yhteistyönä tulee prosessia edelleen tehostaa. Lyhyt tutkinta-aika on erityisen tärkeä lapsen tai nuoren ollessa vastaajana tai rikoksen uhrina. Toisaalta kansalaisille on tärkeää myös rikollisten saaminen kiinni ja vastuuseen teoistaan.

Ns. selvänä ja pimeänä tulleiden rikosten tilastointi perustuu siihen, onko poliisiasiain-tietojärjestelmään kirjattu rikoksesta epäiltyä vai ei. Taulukossa 6 on esitetty selvänä ja pimeänä tulleiden rikosten jakauma sekä keskimääräinen selvitysaste ja tutkinta-aika eräissä rikoslajeissa erikseen selvänä ja pimeänä tulleiden rikosten osalta.

Taulukko 6. Selvänä ja pimeänä tulleiden rikosten jakauma (%), selvitysaste (%) ja tutkinta-aika (vrk) eräissä rikoslajeissa 2003–2008.

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Omaisuusrikokset</b>						
Selvänä tulleet, %	24,7	25,6	24,8	23,6	24,1	24,5
- Selvitysaste, %	88,8	89,3	94,8	85,9	85,4	82,5
- Tutkinta-aika, vrk	112	121	120	126	109	108
Pimeänä tulleet, %	75,3	74,4	75,2	76,4	75,9	75,5
- Selvitysaste, %	11,6	12,2	13,0	11,3	10,8	10,7
- Tutkinta-aika, vrk	144	153	183	163	142	142
<b>Liikenne-rikokset</b>						
Selvänä tulleet, %	92,6	93,0	92,9	92,2	92,2	91,8
- Selvitysaste, %	94,8	98,7	98,3	95,7	95,4	95,1
- Tutkinta-aika, vrk	53	52	52	48	44	45
Pimeänä tulleet, %	7,4	7,0	7,1	7,8	7,8	8,2
- Selvitysaste, %	46,2	51,2	49,6	44,7	46,2	44,1
- Tutkinta-aika, vrk	70	69	70	61	56	57
<b>Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset</b>						
Selvänä tulleet, %	76,1	77,1	77,5	77,4	77,2	77,6
- Selvitysaste, %	90,0	93,2	90,9	90,0	85,9	89,5
- Tutkinta-aika, vrk	113	113	110	104	97	100
Pimeänä tulleet, %	23,9	22,9	22,5	22,6	22,8	22,4
- Selvitysaste, %	41,1	43,7	41,4	41,0	37,4	39,0
- Tutkinta-aika, vrk	148	146	145	139	125	134
<b>Seksuaalirikokset</b>						
Selvänä tulleet, %	64,2	68,2	64,1	76,5	64,4	63,7
- Selvitysaste, %	92,9	83,7	96,9	93,2	102,5	87,9
- Tutkinta-aika, vrk	129	148	137	88	125	127
Pimeänä tulleet, %	35,8	31,8	35,9	23,5	35,6	36,3
- Selvitysaste, %	40,2	53,0	37,8	53,6	45,4	35,8
- Tutkinta-aika, vrk	184	179	186	190	186	172
<b>Huumausainerikokset</b>						
Selvänä tulleet, %	95,1	94,3	93,7	91,9	92,4	88,9
- Selvitysaste, %	92,3	101,6	102,1	93,2	91,2	92,9
- Tutkinta-aika, vrk	103	111	101	102	94	84
Pimeänä tulleet, %	4,9	5,7	6,3	8,1	7,6	11,1
- Selvitysaste, %	44,7	47,0	53,5	40,7	46,4	46,7
- Tutkinta-aika, vrk	121	116	121	129	113	101

Rikoshyödyn haltuun saantia on tehostettu 2000-luvulla systemaattisesti. Tällä on pyritty vähentämään rikollisen teon houkuttavuutta. Rikoshyödyn jäljittäminen on havaittu sekä tekijäkohtaisesti että yhteiskunnallisesti vaikuttavaksi ja tehokkaaksi keinoksi erityisesti talousrikostutkinnassa ja huumarikostutkinnassa.



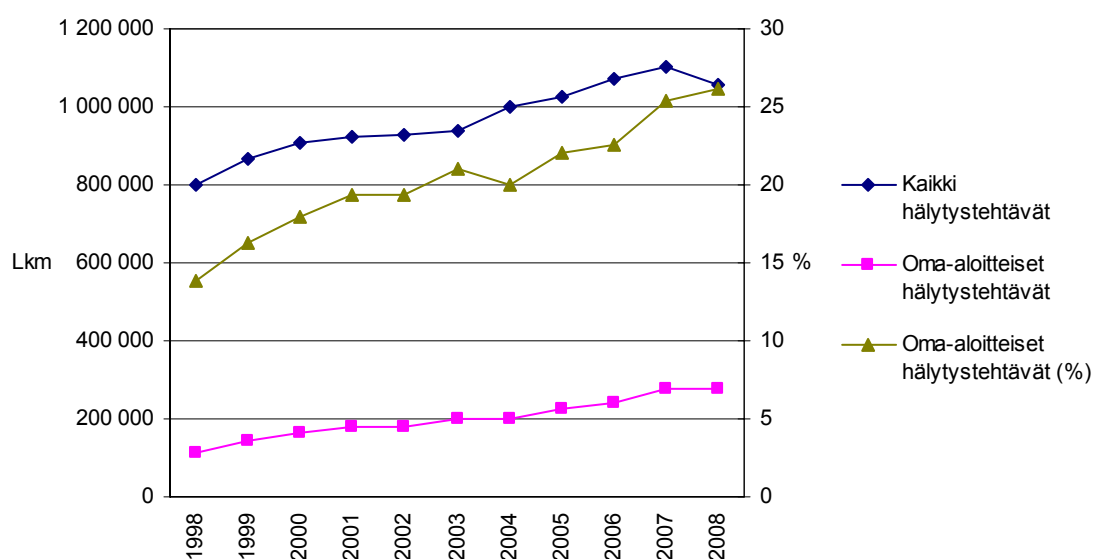
Kuva 17. Haltuun saatu rikoshyöty talousrikosten ja huumausainerikosten osalta 2004–2008 (mlj. euroa).

## 4.2 Hälytystehtävät

Poliisin hoitamien hälytystehtävien määrä on kasvanut viimeisimmän kymmenen vuoden aikana 800 000 vuosittaisesta tehtävästä 1 100 000 tehtävään eli 32 %. Tuottavuus on parantunut, sillä poliisin resurssit hälytystehtävien hoitamisessa eivät ole tänä aikana lisääntyneet. Hälytystehtävien määrä saattaa edelleen kasvaa, ellei kehityskulkuun puututa ennalta estävin toimenpitein.

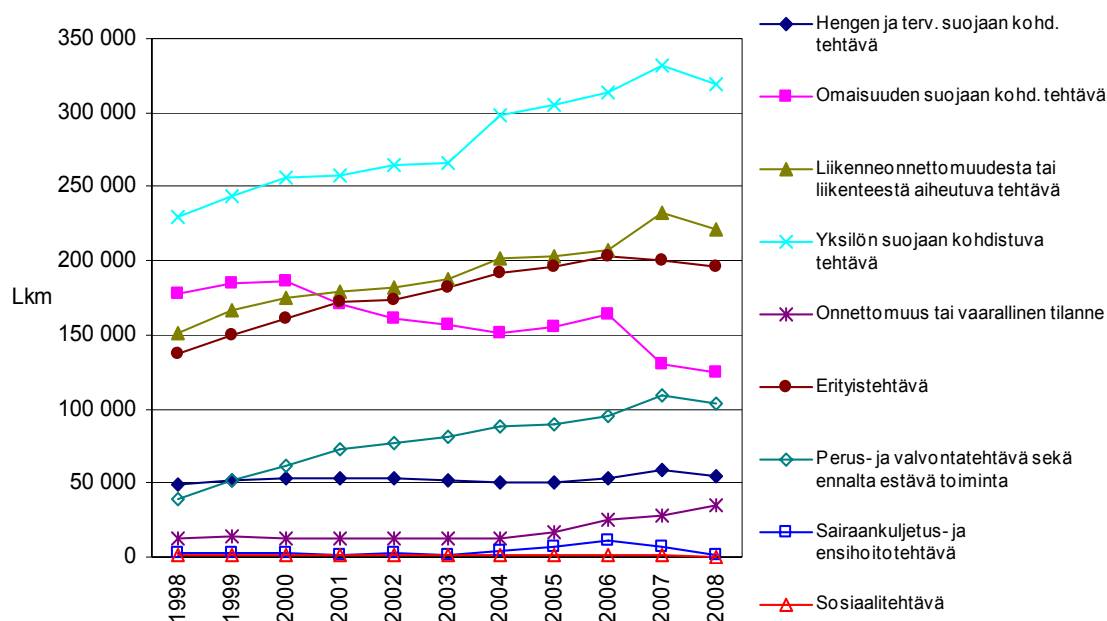
Hälytystehtävien lisääntymiseen on osaltaan vaikuttanut hätäkeskusuudistus, sillä hätäkeskuspäivystäjä ei voi tehdä poliisimiehen tapaan arviota siitä, tarvitaanko poliisia paikalle.

Poliisin oma-aloitteisten tehtävien osuus kaikista hälytystehtävistä on lisääntynyt 14 %:sta 26 %:iin viimeisimmän kymmenen vuoden aikana. Oma-aloitteinen tehtävä voi olla luonteeltaan myös sellainen, ettei sen hoitaminen anna poliisille harkinnanvara. Esimerkiksi poliisi puuttuu havaitsemaansa käynnissä olevaan pahoinpitelyyn ennen kuin asiasta on ilmoitettu hätäkeskukseen sivullisen toimesta.



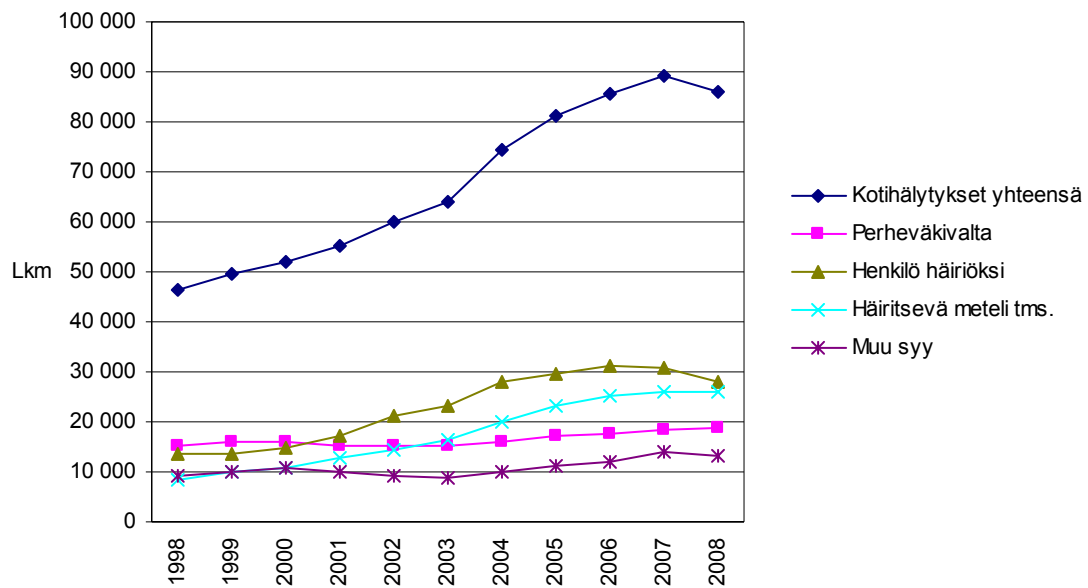
Kuva 18. Poliisin hälytystehtävät 1998–2008 (lkm) ja oma-aloitteisten tehtävien osuus (lkm, %).

Hälytystehtävissä ovat lisääntyneet erityisesti yksilön suojaan kohdistuvat tehtävät, liikenneonnettomuudesta tai liikenteestä aiheutuvat tehtävät, erityistehtävät, perus- ja valvontatehtävät sekä ennalta estävä toiminta. Kotihälytystehtävien vuosittainen määrä on viimeisimmän kymmenen vuoden aikana lähes kaksinkertaistunut. Omaisuuden suojaan kohdistuvien tehtävien määrä on vähentynyt.



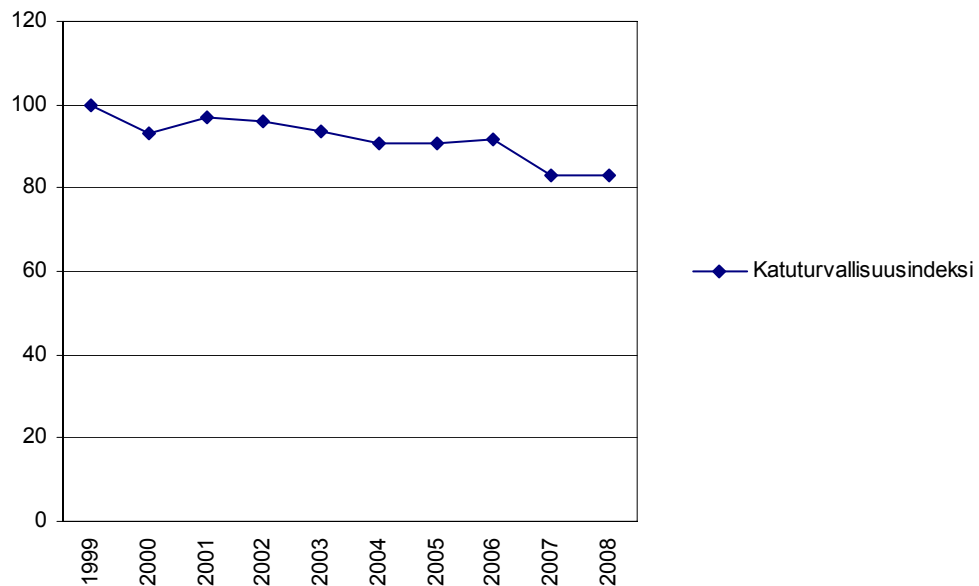
Kuva 19. Poliisin hälytystehtävät 1998–2008 lajeittain (lkm).





Kuva 20. Poliisin kotihälytystehtävät 1998–2008 lajeittain (lkm).

Katuturvallisuusindeksillä seurataan asukasluvun ja katuturvallisuuteen vaikuttavan rikosmäärän suhteen kehitystä. Vertailukohtana on vuosi 1999 (= 100). Indeksiin sisältyviä rikosnimikkeitä ovat yleisillä paikoilla tapahtuneet pahoinpitelyt, ryöstöt, vahingonteot ja rattijuopumukset. Rikoksia painotetaan niiden vakavuuden mukaan.

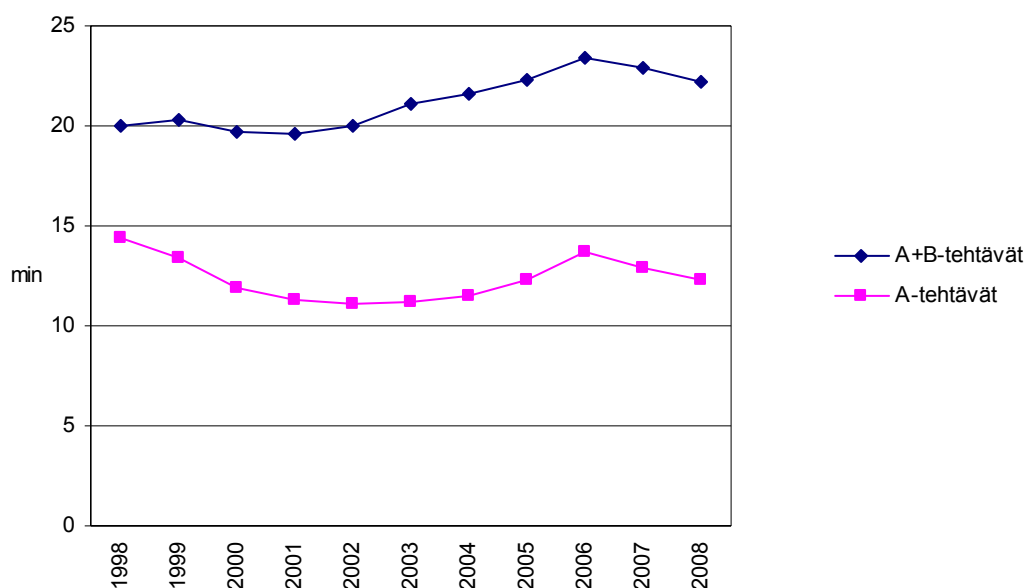


Kuva 21. Katuturvallisuusindeksi 1999–2008 (1999 = 100).

Katuturvallisuusindeksin arvo on tasaisesti heikentynyt. Tähän ovat voineet vaikuttaa hälytystehtävien lisääntymisestä seurannut samoilla resursseilla tehtävän muun valvonnan vähentyminen sekä myös vapaa-ajanviettotapojen keskittyminen aikaisempaa enemmän kodin ulkopuolelle, jolloin esimerkiksi ravintoloiden sulkemisen jälkeiset väkivaltaiset välienselvittelyt ovat lisääntyneet.

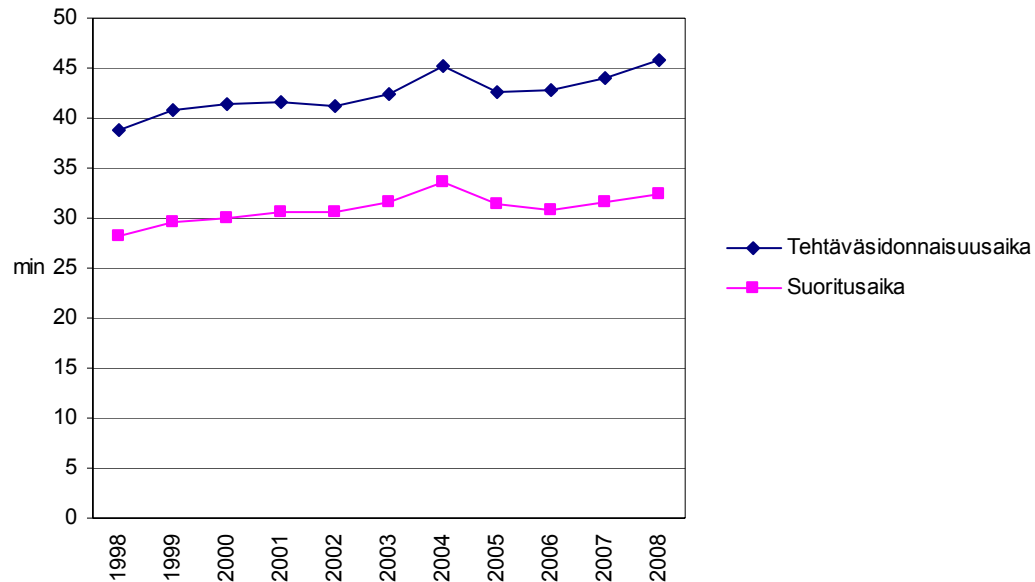
Hälytystehtävät luokitellaan kiireellisyyden perusteella A-, B- ja C- tehtäviin. A-kiireellisyysluokkaan kuuluva tehtävä on hoidettava välittömästi, ja se keskeyttää vähemmän kiireellisen tehtävän. B-kiireellisyysluokan tehtävät pyritään hoitamaan viipymättä. C-kiireellisyysluokan tehtävä ei edellytä välittömiä toimia, mutta se on hoidettava toiminnallisesti sopivana ajankohtana.

Poliisipartioiden toimintavalmiusaika on aikaviive hälytysilmoituksen vastaanotosta partion saapumiseen tehtäväpaikalle. Toimintavalmiusaika mittaa keskeisesti poliisin nopean avun saamista tarvittaessa ja kansalaisten turvallisuuden tunteen ylläpitämistä. Keskimääräinen toimintavalmiusaika on kasvanut hätäkeskusuudistuksen (2002–2006) myötä ja hälytystehtävien määrän lisääntyessä. Siten poliisin palvelutaso on kansalaisnäkökulmasta heikentynyt. Vuosina 2007 ja 2008 parantunut toimintavalmiusaika johtuu osittain kirjaamiskäytännön muutoksesta.



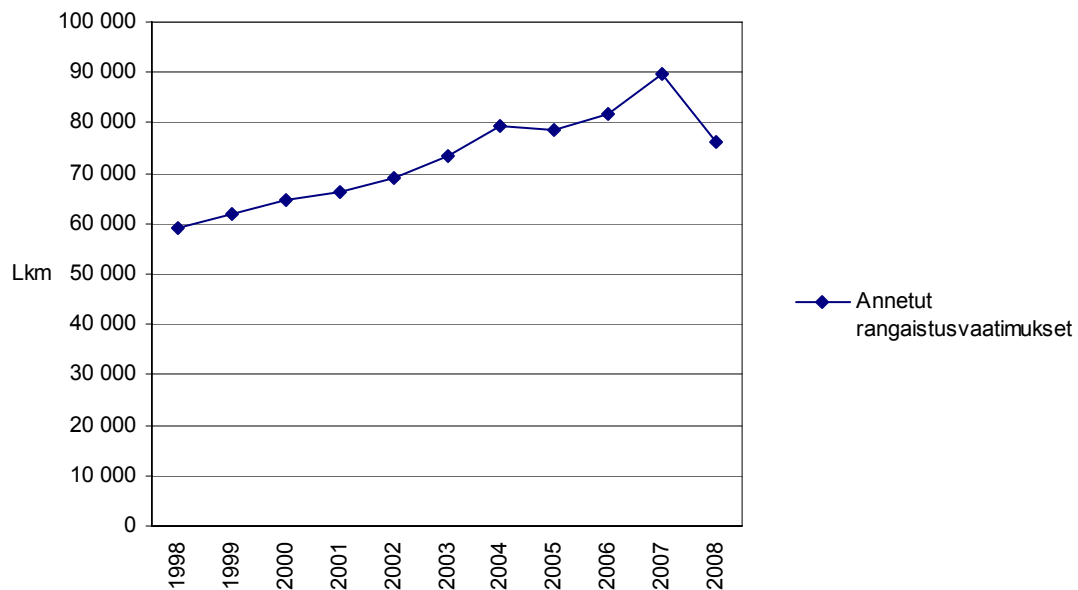
Kuva 22. Keskimääräinen toimintavalmiusaika A- ja A+B-tehtävissä 1998–2008 (min).

Poliisipartioiden suoritus aika on tehtävän varsinaiseen suorittamiseen käytetty aika. Tehtäväsidonnaisuusaikaan lasketaan suoritusajan lisäksi matka-aika. Keskimääräiset suoritus- ja tehtäväsidonnaisuusajat ovat kasvaneet.



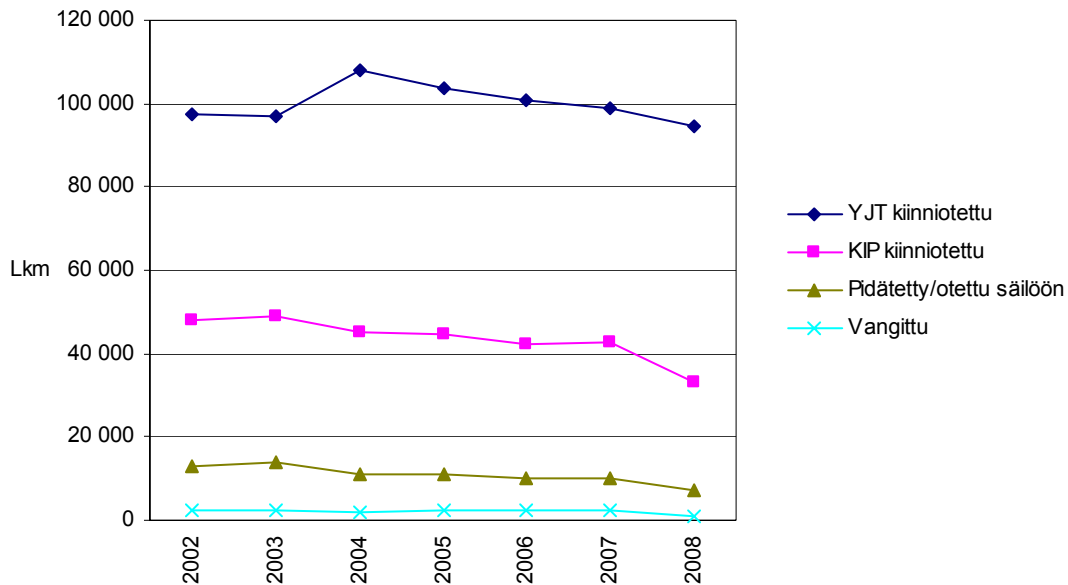
Kuva 23. Keskimääräiset tehtäväsidonnaisuus- ja suoritusajat 1998–2008 (min).

Poliisin antamien rangaistusvaatimusten määrä puolitoistakertaistui vuosien 1998 ja 2007 aikavälillä, mutta väheni jonkin verran vuonna 2008.



Kuva 24. Poliisin antamat rangaistusvaatimukset 1998–2008 (lkm).

Kiinniotettujen, pidätettyjen, säilöön otettujen ja vangittujen henkilöiden määrät ovat viime vuosina hieman vähentyneet.



Kuva 25. Kiinniotettujen, pidätettyjen, säilöön otettujen ja vangittujen määrät 2002–2008 (lkm).

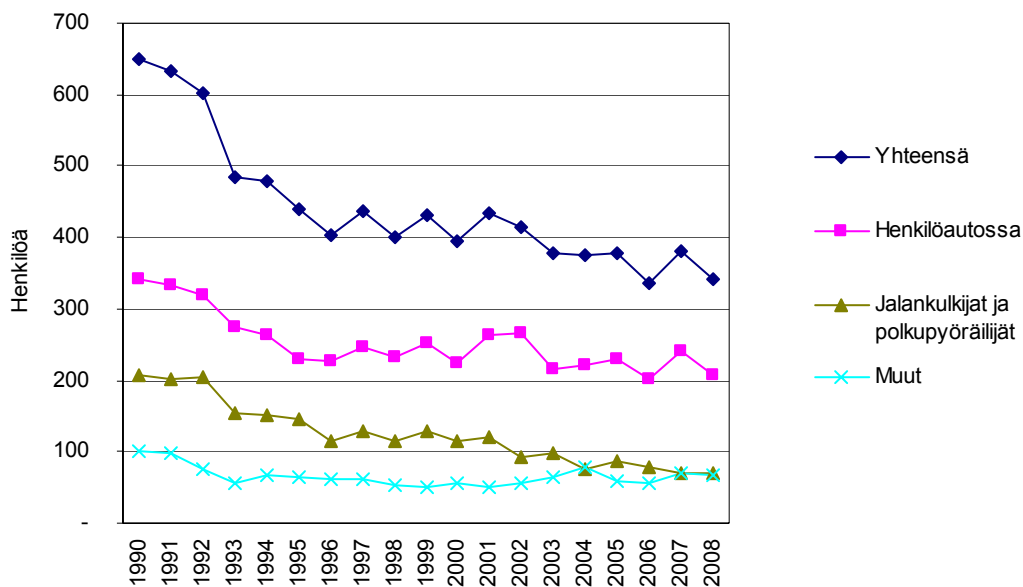
YJT-kiinniotetulla tarkoitetaan pääsääntöisesti niitä henkilöitä, jotka on poliisilain nojalla otettu säilöön. Tyypillisesti tällöin on kysymys henkilöstä, joka ei päihtymyksensä takia kykene huolehtimaan itsestään, tai henkilöstä, joka on aiheuttanut häiriötä koti- tai julkisrauhan alueella tai muulla julkisella paikalla. KIP-kiinniotettu on otettu kiinni rikoksesta epäiltynä pakkokeinoin nojalla. Hänen siis epäillään syyllistyneen rikokseen. Hänen pidättämisestään on päätettävä viimeistään 24 tunnin kuluessa kiinniotosta. Vangituilla tarkoitetaan puolestaan sellaisia rikoksesta epäiltyjä henkilöitä, jotka tuomioistuimien on vanginnut käsiteltyään asian viimeistään neljän vuorokauden kuluttua kiinniotosta.

### 4.3 Liikenteen valvonta

Poliisin pääasiallinen keino liikenneturvallisuuden lisäämisessä on valvonta. Poliisin liikennevalvonnan kohdistaminen vielä nykyistä enemmän paikkoihin, joissa tapahtuu vakavia liikenneonnettomuuksia, on nopea keino parantaa liikenneturvallisuutta. Automaattinen liikennevalvonta tulee parantamaan pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuutta. Poliisiajoneuvoihin sijoitettavat tietokonepäätteet ja tarkkuusalkometrit tulevat tehostamaan liikennevalvontaa.

Yleisten teiden liikennemäärä kasvaa muutamalla prosentilla vuosittain. Ajoneuvorekisterissä oli vuoden 2008 päättyessä 4 916 000 ajoneuvoa.

Liikenneturvallisuustilanne tieliikenteessä on pitkällä aikavälillä parantunut, mutta lyhyellä tarkastelujaksolla heikentynyt. Vuonna 2008 sattui henkilövahinkoon johtaneita tieliikenneonnettomuuksia 6 845, mikä oli 221 enemmän kuin vuonna 2007. Liikenteessä kuoli 343 ihmistä eli 34 vähemmän kuin vuonna 2007. Hallituksen strategia-asiakirjassa vuonna 2003 oli liikenneturvallisuustyön tavoitteeksi vuodelle 2007 asetettu enimmillään 290 kuollutta. Tavoite vuodelle 2010 on enimmillään 250 kuollutta.



Kuva 26. Tieliikenteessä kuolleet 1990-2008 (henkilöä).

Liikennevalvonnan tehostaminen on mahdollista valvontavälineistöä ja niihin liittyviä sovelluksia kehittämällä. Lainsäädännöllä, teiden parannuksella sekä liikennekasvatuksella ja valistuksella voidaan saavuttaa pitkän aikavälin parannuksia. Tienkäyttäjien asenteisiin ei pystytä vaikuttamaan nopeasti.

Rattijuopumusvalvonta on poliisin liikenneturvallisuusstrategian mukaisesti eräs liikennevalvonnan painopistealue. Poliisin suorittamat puhallutukset ovatkin vuosittain voimakkaasti lisääntyneet.

Vuosittain toteutettavan tutkimuksen mukaan, jonka aikana puhallutetaan kaikki ratsipaikkoihin tulevat kuljettajat, rattijuoppojen määrä liikennevirrassa oli 0,15 % sekä vuonna 2006 että vuonna 2007. Vuosittain epäiltyjä rattijuopumustapauksia on noin 30 000. Vuonna 2008 rattijuopumukset vähenivät noin 1 680 tapausta. Huumeiden käyttö ei poliisin käsityksen mukaan ole lisääntynyt, vaan huumeiden käyttäjät jäävät entistä useammin kiinni liikenteessä osaltaan testimenetelmien parantumisen ansiosta ja myös siksi, että lakiin tulleen huumeiden nollatoleranssin myötä laittoman rattijuopumuksen ala on laajentunut.

Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2008 sattui henkilövahinkoon johtaneita alkoholionnettomuuksia 867, mikä on 43 vähemmän kuin vuotta aikaisemmin.

Meneillään olevan alkolukkokokeilun jälkeen voidaan arvioida, voidaanko rattijuopumusten määrään vaikuttaa teknisin ratkaisuin. Ajoneuvoon asennettava alkolukko saat-  
taa ennalta estää päihtyneenä ajamisen.

Liikennevalvonnan panosta on suunnattu erityisosaamista vaativaan raskaan liikenteen valvontaan ja samanaikaisesti on lisätty automaattista valvontaa. Euroopan unioni on asettanut velvoitteita raskaan liikenteen valvonnalle teknisten tienvarsitarkastusten, ajo- ja lepoaikatarkastusten sekä vaarallisten aineiden kuljetusten tarkastusten määrien osalta. Raskaan liikenteen koko kuljetusketjun vastuuta on lisätty eli kuljetuksen antajan toimintaan on kiinnitetty huomiota.

Euroopan unionin alueella automaattista liikenteen valvontaa pidetään parhaana käytäntönä, jota laajennetaan koko unionin alueella. Automaattisen liikennevalvonnan vaikutuksista on tehty kymmeniä tutkimuksia eri puolilla maailmaa. Kaikissa tutkimuksissa on automaattisella valvonnalla todettu saatavan aikaan merkittävää ja pitkäaikaista liikenneturvallisuuden parantumista. Kameravalvotuilla tieosuuksilla törkeimpien ylinopeuksien määrä vähenee selvästi ja vakavat liikenneonnettomuudet vähenevät.

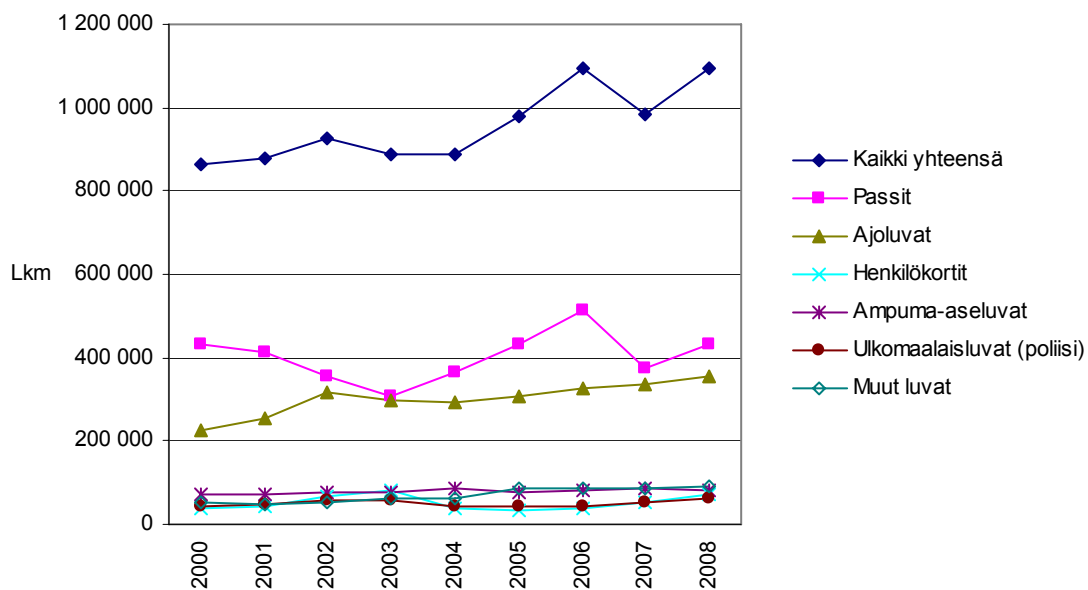
Kameravalvottuja tieosuuksia on yli 2 800 km. Lisäksi käytössä on 15 autoihin sijoitettua nopeusvalvontayksikköä, joita käytetään valvonnan tehostamiseen taajamissa. Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukaisesti automaattinen liikennevalvonta kattaa vuoteen 2010 mennessä 3 000 tiekilometriä sekä 25 valvonta-autoa. Toimintaan käytetään tällä hetkellä 50 henkilötyövuotta. Valvonta-autoja voidaan hyödyntää nopeusvalvonnan lisäksi myös muiden liikennetietojen valvonnassa.

## 4.4 Poliisin lupapalvelut

Poliisin lupapalvelujen toimintaympäristö on muuttunut viimeisimmän kymmenen vuoden aikana olennaisesti. Tietotekniikka on mahdollistanut tehtävien rationalisoinnin kaikissa lupapalveluiden prosesseissa sekä lisännyt ja nopeuttanut poliisin tiedonsaantimahdollisuuksia lupien myöntämismenettelyssä ja lupavalvonnassa. Euroopan unionin asettamat velvoitteet ovat muuttaneet prosesseja ja aiheuttaneet lisätyötä. Yleisellä maailmanpoliittisella tilanteellakin on ollut vaikutuksensa erityisesti matkustusasiakirjaturvallisuuteen ja henkilön tunnistamiseen. Lupapalveluiden volyymin odotetaan edelleen kasvavan.

Poliisin myöntämien lupien määrä on kasvanut neljänneksellä 2000-luvulla. Lupapalveluissa tapahtuneet muutokset ovat johtuneet joko lainsäädännön tai tekniikan kehityksestä. Tekniikan kehityksestä johtuneet muutokset ovat vähentäneet resurssitarpeita, mutta koska muut resurssit vievät velvoitteet ovat samaan aikaan lisääntyneet, ei vaikutus henkilöstötarpeeseen ole ollut merkittävä. Sen sijaan työn määrän painottuminen prosessin eri vaiheisiin on vaihdellut.

Hallintolain vaatimusten noudattaminen on terävöittänyt poliisin toimintaa erityisesti asiakkaan kuulemisen ja lupa-asioissa annettavien päätösten perustelujen osalta. Tällä on ollut myönteinen vaikutus kansalaisten oikeusturvaan. Samaan aikaan asiakkaat ovat aikaisempaa valveutuneempia, selvillä oikeuksistaan ja aktiivisempia esimerkiksi käyttämään valitusoikeuttaan päätöksen saatuaan, mikä on kasvattanut varsinkin maksuttomien lupatehtävien määrää. Toimintaympäristö on myös kansainvälistynyt, ja erilaiset yli valtakunnanrajojen ulottuvat velvoitteet – erityisesti Euroopan unionin sanelemat – ovat muuttaneet prosesseja ja aiheuttaneet lisätyötä samalla, kun maahanmuutto on ollut voimakkaassa kasvussa.



Kuva 27. Poliisin myöntämät luvat 2000–2008 (lkm).

Matkustusasiakirjat ovat henkilöllisyyttä osoittavia asiakirjoja. Matkustusasiakirjoista passit ovat poliisin suurin lupalaji ja henkilökorttien osuus on pienempi. Niiden luotettavuudella on suuri merkitys nykyaikaisessa yhteiskunnassa sekä taloudellisessa toiminnassa. Identiteettivarkaudet ovat kansainvälisesti voimakkaasti kasvussa, minkä vuoksi henkilön tunnistamiseen käytettävien asiakirjojen myöntämisen tulee olla yhdenmukaisesti ja tarkoin ohjeistettua sekä laadukasta. Myös kansainvälinen kehitys korostaa matkustusasiakirjojen luotettavuutta sekä turvatekijöiden että myöntämisen osalta laittoman maahanmuuton ja järjestäytyneen rikollisuuden torjumiseksi. Matkustusasiakirjojen hakemusmenettelyssä tallennetaan henkilön biometriset tunnistetiedot, mikä edellyttää fyysistä asiointia poliisin omassa palvelutoimistossa tai muussa palvelupisteessä, jossa poliisin henkilöstö työskentelee.

Ajo-oikeuden myöntäminen vaikuttaa osaltaan liikenneturvallisuuteen. Tähän kategoriin kuuluvat ajolupien ja ajokortin kaksoiskappaleiden myöntäminen, ajo-oikeuden ja kuljettajien valvonta sekä ammattiajolupa-asiat. Väestön ikääntyessä ajokyvyn valvonnan tarve lisääntyy. Ajokortit ovat poliisin toiseksi suurin lupalaji.

Ampuma-aseluvilla on kiinteä yhteys yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Kansainvälisestikin tarkasteltuna ampuma-aseet ovat pääsääntöisesti jollain tavalla luvanvaraisia, ja niiden hankkimista ja hallussapitoa säädellään. Ampuma-aseilla on yhteys väkivalta- ja omaisuusrikollisuuteen, minkä vuoksi lupien myöntämis- ja valvontamenettelyillä on suuri merkitys turvallisuuden parantamisen ja rikosten ennalta estävyyden kannalta. Nämä luvat edellyttävät henkilökohtaista asiointia poliisin henkilöstöön kuuluvan virkailijan kanssa. Haastattelutilanteessa tulee olla kaksi henkilöä haastattelua suorittamassa. Myönteinen päätös ampuma-aseasiassa vie poliisilta nelinkertaisen ajan passin tai ajokortin kaksoiskappaleen myöntämiseen verrattuna.

Ulkomaalaislupien avulla poliisi voi vaikuttaa ulkomaalaisten rikollisten oleskeluun maassa. Nämä luvat edellyttävät fyysistä asiointia poliisin omassa palvelutoimistossa, ja ne liittyvät yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen.

Yksityisen turvallisuusalan toimijoiden ja sen parissa työskentelevien henkilöiden luotettavuuden toteutamisella on poliisille erityistä merkitystä.

Edellä mainitut lupalajit ovat määrällisesti yli 90 % poliisin myöntämistä luvista. Muiden lupien määrä on niin pieni, ettei niillä ole juurikaan vaikutusta poliisin palvelutarjonnan järjestelyihin.

Joitakin lupia ja poliisille tehtäviä ilmoituksia on poistettu 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa niiden vähäisen vaikutuksen vuoksi yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, mutta samaan aikaan on lainsäädännöllä luotu uusia lupia. Poistettuja lupia tai ilmoituksia ovat olleet muun muassa katusoittoluvat, huutokauppaluvat, ravintoloiden jatkoaikapäätökset sekä kuntien järjestyssääntöihin perustuvat luvat ja ilmoitukset, joiden volyymi on ollut pieni. Uusia lupia ja menettelyjä on tullut erityisesti ulkomaalaislainsäädännöstä, tieliikennelaista ja ampuma-aselainsäädännöstä. Lisäksi paikallispoliisi antaa suppeat turvallisuus selvitykset, mikä kuormittaa joissakin poliisilaitoksissa juuri lupapalveluhenkilöstöä.

Lupamäärien kasvu ei ole aiheuttanut henkilötyövuosien vastaavaa kasvua, vaan henkilötyövuodet ovat jopa vähentyneet. Lupapalveluissa on siten tapahtunut huomattavaa tehostumista. Lupapalveluiden henkilötyövuodet ovat muodostaneet koko tarkasteluajan noin 6–7 % poliisin kokonaishenkilötyövuosimäärästä. Lupapalvelut eivät aiheuta juurikaan lisäkustannuksia, sillä lupapalvelut on nettobudjetoitu. Kustannusvastaavuus on ollut noin 103 prosenttia.

Keskeisimmät lupapalveluiden resurssitarpeisiin vaikuttaneet muutokset ja niiden arvioidut henkilötyövuosivaikutukset ovat olleet seuraavat:

- Poliisin hallintolaki ja yleiset toimintaympäristön muutokset. (Päätösten laadun parantaminen ja perusteluiden terävöittäminen. Valitusten määrän ja lupien volyymin kasvu. Kansainvälistyminen.) +15 htv.
- Lakkautetut pienivolyymiset luvat. –5 htv.
- Arpajais- ja rahankeräyslait. Ei olennaisia henkilöstövaikutuksia.
- Ampuma-aselaki 2001. (Tiukennettu velvoite valvoa luvanhaltijoita. Prosessiin liittyvät aseiden tarkastus.) + 17 htv.



- Aselupakäytäntöjen yhtenäistämisohje 2007 sekä Arpajais- ja asehallintoyksikön ohje 2008. (Ampuma-aseen hankkimisluvan yhteydessä suoritettavat luvanhakijan haastattelut.) + 34 htv.
- Passilaki 2006. (Uusi henkilökortti- ja passijärjestelmä. Hakemusten käsittelyprosessin sähköistäminen. Prosessin uutena vaiheena valokuvien skannaus. Passin voimassaoloajan lyheneminen kymmenestä vuodesta viiteen vuoteen. Prosessin painopisteen siirtyminen asiakaspalvelutapahtumaan, mistä on seurannut läpimenoajan puoliintuminen.) +101 htv.
- Useat ulkomaalaislain muutokset. (Muutokset ovat sekä lisänneet että vähentäneet resurssitarvetta. Ulkomaalaisten osuus asiakaskunnasta on kasvanut jatkuvasti.) +20 htv.
- Mopokortin käyttöönotto ja ajokortinhaltijoiden päihdeseuranta. +26 htv.
- Automaattinen liikennevalvonta. (Valvontalaitteiden tuottaman tiedon käsittely. Lisääntyneet ajo-oikeuskäsittelyt.) +35 htv.

Valtion tuottavuusohjelmaan liittyvä muun kuin poliisihenkilöstön vähentämisvelvoite kohdistuu erityisesti lupapalveluihin, joissa tyydyttävän asiakaspalvelutason ylläpitäminen on jo vaikeutunut henkilöstön vähetessä. Käyttöön otettu sähköinen ajanvarausjärjestelmä on kuitenkin osaltaan tehostanut toimintaa ja lyhentänyt jonotusaikoja.

## **4.5 Poliisin resurssien kehitys**

### **4.5.1 Henkilöstö**

Toimintaympäristön muutosten myötä on ollut välttämätöntä kohdentaa poliisin henkilöstöresursseja uudelleen, millä on pyritty vastaamaan kaikkiin lainsäädännön poliisille asettamiin velvoitteisiin. Henkilöstömäärän huippu saavutettiin vuonna 2004. Tämän jälkeen poliisimiesten määrä on vähentynyt, mutta resurssien vähenemistä on kompensoinut opiskelijoiden määrän kasvu.

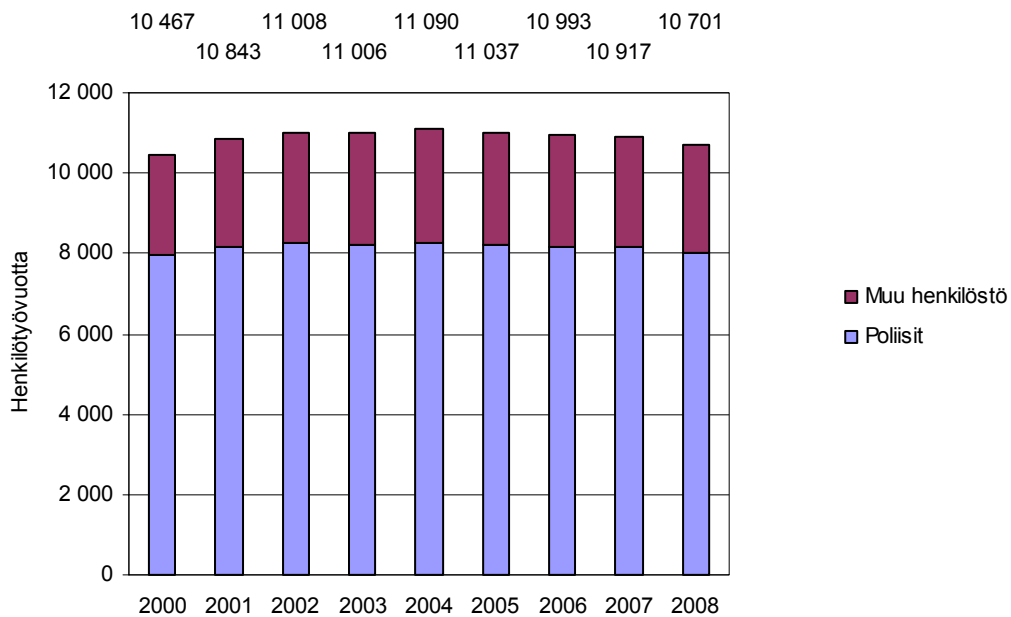
Taulukoissa 7 ja 8 on esitetty poliisin henkilöstömäärä vuosina 2000–2008 henkilöstöryhmittäin sekä keskimääräisenä henkilöstömääränä että henkilötyövuosina. Henkilötyövuodet sisältävät varsinaisen työajan ja palkalliset poissaolot. Lukuihin sisältyy koko henkilöstö riippumatta käytetystä rahoitusmomentista, ei kuitenkaan poliisin ylijohdon henkilöstöä eikä kihlakunnanvirastojen yhteistä henkilökuntaa.

Taulukko 7. Poliisin keskimääräinen henkilöstömäärä 2000–2008.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Päälliköt	145	144	144	142	145	144	142	139	134
Päälystö	610	616	627	637	648	653	672	676	671
Alipäälystö	2 367	2 409	2 444	2 414	2 420	2 404	2 349	2 310	2 244
Miehistö	4 576	4 516	4 529	4 581	4 543	4 517	4 492	4 483	4 599
<i>Yhteensä</i>	<i>7 698</i>	<i>7 685</i>	<i>7 744</i>	<i>7 774</i>	<i>7 756</i>	<i>7 718</i>	<i>7 655</i>	<i>7 608</i>	<i>7 648</i>
Opiskelijat	339	502	539	486	527	534	563	569	580
<i>Poliisit yhteensä</i>	<i>8 037</i>	<i>8 186</i>	<i>8 284</i>	<i>8 261</i>	<i>8 283</i>	<i>8 253</i>	<i>8 218</i>	<i>8 177</i>	<i>8 227</i>
Vartijat	430	433	435	441	437	424	418	420	411
Toimistotyöntekijät	1 629	1 632	1 659	1 650	1 645	1 632	1 598	1 546	1 629
Muut	695	696	727	769	804	825	850	864	749
<i>Muut yhteensä</i>	<i>2 755</i>	<i>2 761</i>	<i>2 821</i>	<i>2 859</i>	<i>2 885</i>	<i>2 881</i>	<i>2 866</i>	<i>2 831</i>	<i>2 789</i>
<i>Kaikki yhteensä</i>	<i>10 792</i>	<i>10 947</i>	<i>11 105</i>	<i>11 120</i>	<i>11 168</i>	<i>11 133</i>	<i>11 084</i>	<i>11 007</i>	<i>11 016</i>

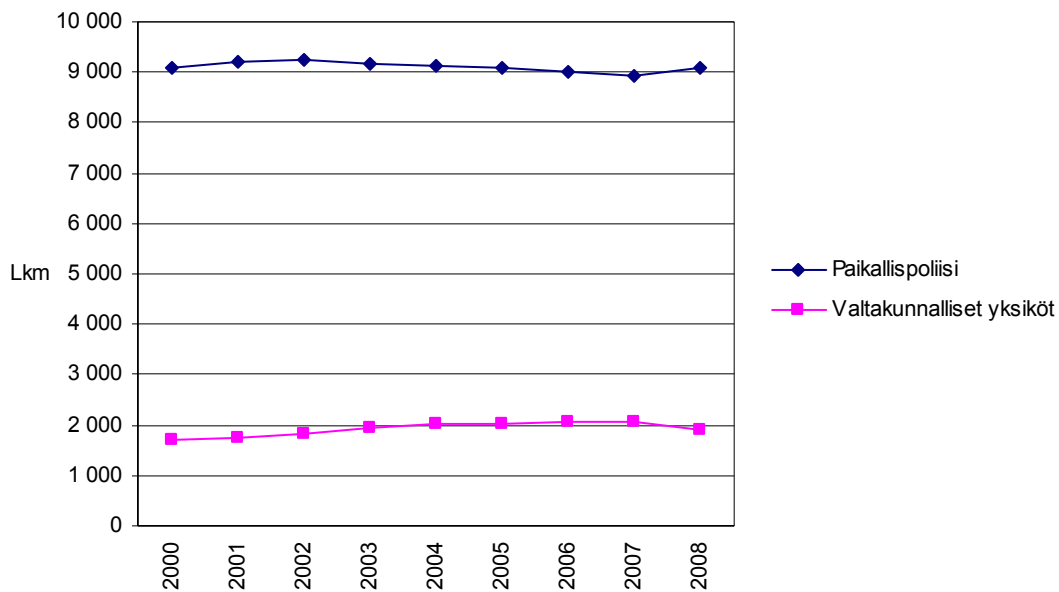
Taulukko 8. Poliisin henkilötyövuodet 2000–2008.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Päälliköt	146	143	146	140	149	145	144	144	129
Päälystö	582	615	627	633	633	653	672	674	664
Alipäälystö	2 396	2 485	2 511	2 471	2 511	2 441	2 396	2 347	2 230
Miehistö	4 543	4 494	4 546	4 558	4 533	4 513	4 464	4 455	4 534
<i>Yhteensä</i>	<i>7 667</i>	<i>7 737</i>	<i>7 830</i>	<i>7 802</i>	<i>7 825</i>	<i>7 753</i>	<i>7 676</i>	<i>7 620</i>	<i>7 557</i>
Opiskelijat	297	424	434	421	447	456	500	526	482
<i>Poliisit yhteensä</i>	<i>7 964</i>	<i>8 160</i>	<i>8 264</i>	<i>8 223</i>	<i>8 273</i>	<i>8 209</i>	<i>8 176</i>	<i>8 146</i>	<i>8 038</i>
Vartijat	418	422	427	430	430	420	410	416	400
Toimistotyöntekijät	1 565	1 578	1 604	1 595	1 592	1 569	1 543	1 495	1 573
Muut	520	682	713	757	795	821	836	861	690
<i>Muut yhteensä</i>	<i>2 503</i>	<i>2 682</i>	<i>2 744</i>	<i>2 782</i>	<i>2 817</i>	<i>2 810</i>	<i>2 789</i>	<i>2 772</i>	<i>2 663</i>
<i>Kaikki yhteensä</i>	<i>10 467</i>	<i>10 843</i>	<i>11 008</i>	<i>11 006</i>	<i>11 090</i>	<i>11 037</i>	<i>10 993</i>	<i>10 917</i>	<i>10 701</i>



Kuva 28. Poliisin henkilötyövuodet 2000–2008.

Toimintaympäristön muutokset näkyvät viimeisimmän kymmenen vuoden aikana valtakunnallisten yksiköiden, erityisesti keskusrikospoliisin, suojelupoliisin, Poliisiammattikorkeakoulun ja Poliisin tietohallintokeskuksen henkilöstömäärien kasvuna. Keskusrikospoliisiin on vuosina 1997–2007 perustettu 296 uutta virkaa muun muassa talousrikostutkintaan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan sekä kansainvälisiin tehtäviin. Liikkuvan poliisin henkilöstömäärä on kuitenkin vähentynyt. Tietohallinnon kehittäminen on vaatinut runsaasti henkilöstöresursseja, joista pääosa siirtyi vuonna 2008 Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIKin palvelukseen vähentäen poliisin henkilöstömäärää. Muuttuneesta lainsäädännöstä aiheutunut kouluttamistarve on vaikuttanut toisaalta Poliisiammattikorkeakoulun henkilöstön lisääntymiseen ja toisaalta henkilötyövuosien kohdistumiseen koulutuksen saamiseen eikä niinkään operatiiviseen toimintaan. Paikallispoliisin resurssit ovat tässä kehityksessä väistämättä supistuneet vaikeuttaen päivittäistoiminnan haasteista suoriutumista sekä vähentäen ennalta estävän toiminnan ja näkyvän valvonnan osuutta.



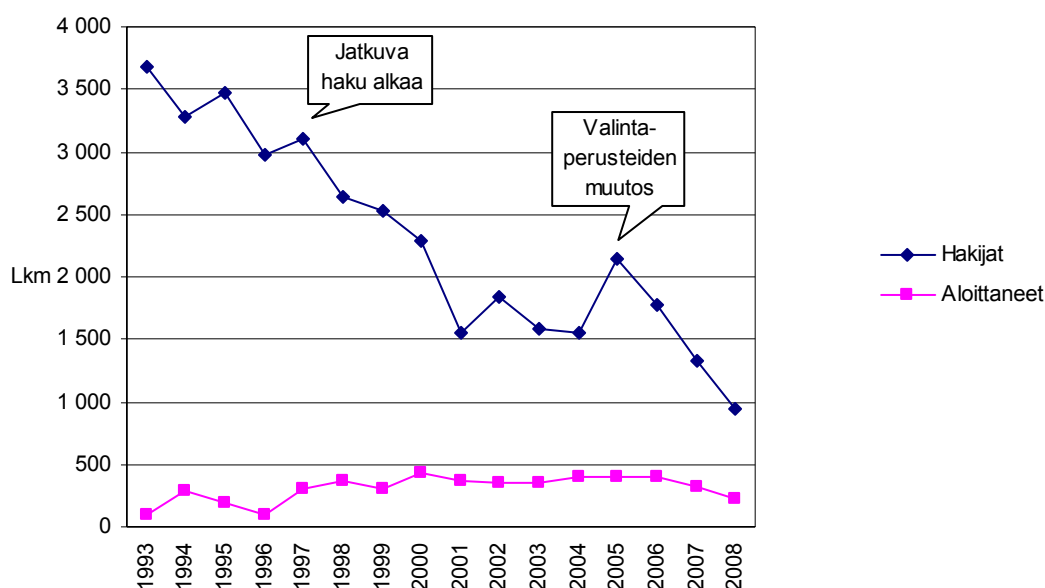
Kuva 29. Paikallispoliisin ja valtakunnallisten yksiköiden henkilöstömäärä 2000–2008 (lkm).

Naisten osuus poliisin henkilöstöstä on jatkuvasti kasvanut ja tulee edelleen kasvamaan. Vuonna 2008 koko henkilöstöstä 28 % oli naisia. Suurin muutos on tapahtunut ja tulee jatkumaan poliisihenkilöstössä. Kun vuonna 1998 poliiseista naisia oli 7 %, vuonna 2008 heitä oli jo 13 %. Uusista poliiseista naisia on jo pitkään ollut noin 20 %. Tulevien vuosien aikana suurin muutos sukupuolijakautumassa tulee olemaan alipäällystössä ja päällystössä, joissa naisten osuus on edelleen varsin pieni – alipäällystössä 7 % sekä päällystössä ja päälliköissä yhteensä 6 %.

#### 4.5.2 Poliisien koulutusmäärä

Poliisikoulutukseen hakeneiden määrä on alentunut melko tasaisesti 1990-luvun alkupuolelta lähtien. Valintaperusteiden muuttuminen vuonna 2005 lisäsi hetkellisesti hakijoiden määrää pituus- ja varusmiespalvelusvaatimusten poistuttua. Tämän jälkeen hakijamäärien aleneva kehitys on jatkunut. Vuosina 2002–2007 on perustutkintokoulutuksesta valmistunut vuosittain 345–389 uutta poliisia. Vuonna 2008 valmistuneiden määrä oli poikkeuksellisen korkea, 469 poliisia. Seuraavien vuosien aikana valmistuvien määrä tulee alenemaan.

Julkisuudessa esitetyt tiedot valmistuvien poliisien vaikeasta työllistymisestä aiheuttivat hakijamäärän alenemisen vuonna 2008. Tämän johdosta myös aloituspaikkoja vähennettiin. Naisten osuus koulutukseen hakeneista on ollut noin 30 % riippumatta hakijoiden kokonaismäärästä. Naisten osuutta tulisi eri keinoin lisätä.

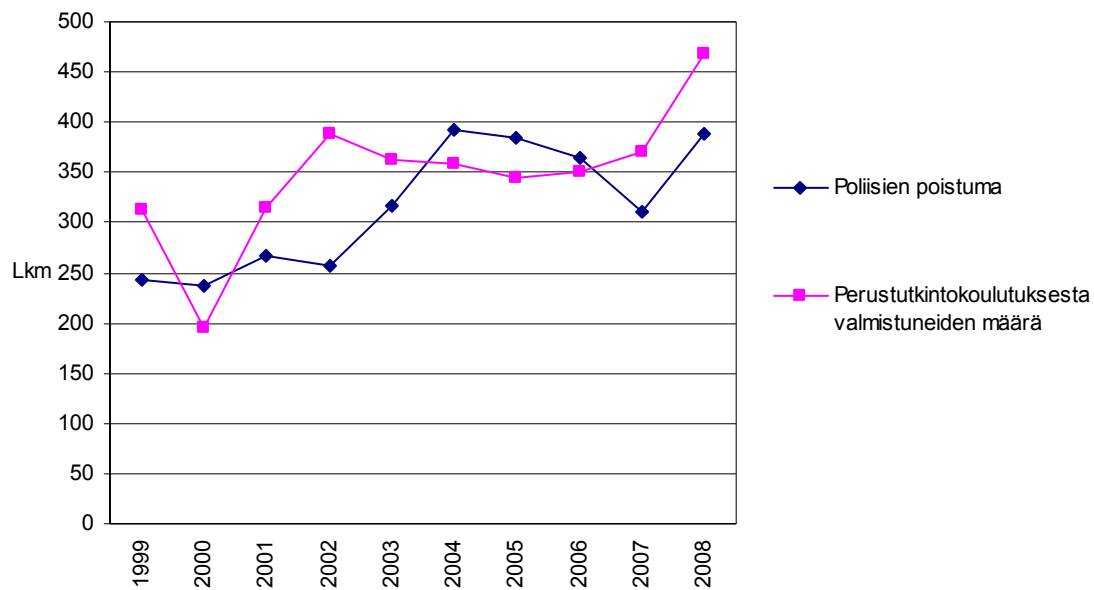


Kuva 30. Poliisin perustutkintokoulutuksen hakijamäärät ja koulutuksen aloittaneet 1993–2008 (lkm).

Taulukko 9. Poliisin perustutkintokoulutukseen hakeneet, valintakokeeseen kutsutut ja koulutuksen aloittaneet 1993-2008 (lkm).

Vuosi	Hakeneita			Valinta- kokeeseen kutsuttuja	Koulutuksen aloittaneita		
	Miehiä	Naisia	Yhteensä		Miehiä	Naisia	Yhteensä
1993	2 581	1 098	3 679		83	13	96
1994	2 228	1 051	3 279	709	249	39	288
1995	2 420	1 054	3 474	848	161	31	192
1996	2 077	904	2 981	610	79	17	96
1997	2 154	949	3 103	1 604	243	69	312
1998	1 809	827	2 636	1 543	282	79	361
1999	1 819	717	2 536	1 664	244	68	312
2000	1 617	666	2 283	1 558	337	93	430
2001	1 107	451	1 558	1 207	283	78	361
2002	1 273	573	1 846	1 406	291	69	360
2003	1 104	482	1 586	1 240	273	87	360
2004	1 079	467	1 546	1 264	321	86	407
2005	1 554	596	2 150	1 751	323	77	400
2006	1 243	526	1 769	1 490	340	61	401
2007	949	373	1 322	1 124	236	85	321
2008	701	249	950	810	168	51	219

Vuosina 2004–2006 poliisien poistuma on ollut suurempi kuin perustutkintokoulutuksesta valmistuneiden määrä. Kaikkia virkoja ei kuitenkaan ole täytetty rahoituksen riittämättömyyden vuoksi, mikä on osaltaan johtanut viimeaikaiseen valmistuneiden poliisien työllistymisongelmaan.



Kuva 31. Poliisien poistuma ja perustutkintokoulutusmäärä 1999–2008 (lkm).

### 4.5.3 Nykyisen henkilöstön poistuma-arvio

Poliisihenkilöstön vuosittaiseksi eläke- ja muuksi poistumaksi vuosina 2009–2023 arvioidaan 309–389 henkilöä. Muun kuin poliisihenkilöstön vuosittaiseksi eläkepoistumaksi samalla aikavälillä arvioidaan 67–108 henkilöä.

Poliisihenkilöstön eläkepoistuman huippu ajoittunee vuoteen 2011, jolloin eläkepoistuman arvioidaan olevan 279 henkilöä. Poliisihenkilöstön muuksi vuosittaiseksi poistumaksi on arvioitu 110 henkilöä.

Muun henkilöstön eläkepoistuman vuosittaiset vaihtelut ovat melko suuria. Lisäksi syntyy jonkin verran muuta poistumaa, jota ei ole arvioitu.

Taulukko 10. Poliisihenkilöstön eläkepoistuman ja muun poistuman arvio 2009-2023.  
(Lähde: Poliisiammattikorkeakoulu, Valintayksikkö. Tilanne 1.3.2008.)

Vuosi	Eläkepoistuma				Muu poistuma	Yhteensä
	Miehistö	Alipäällystö	Päällystö	Johto		
2009	84	115	14	6	110	329
2010	93	132	18	13	110	366
2011	104	136	30	9	110	389
2012	106	120	13	6	110	355
2013	78	120	30	4	110	342
2014	80	119	26	6	110	341
2015	80	122	21	9	110	342
2016	66	106	24	5	110	311
2017	60	113	19	7	110	309
2018	71	105	19	4	110	309
2019	88	87	37	3	110	325
2020	89	104	23	3	110	329
2021	99	78	25	4	110	316
2022	97	106	24	3	110	340
2023	129	102	32	6	110	379

Taulukko 11. Muun kuin poliisihenkilöstön eläkepoistuman arvio 2009-2023.  
(Lähde: Poliisiammattikorkeakoulu, Valintayksikkö. Tilanne 1.3.2008.)

Vuosi	Toimisto- henkilöstö	Vartijat	Muu	
			henkilöstö	Yhteensä
2009	44	7	16	67
2010	49	10	17	76
2011	74	3	19	96
2012	58	9	11	78
2013	59	12	21	92
2014	48	13	15	76
2015	42	14	13	69
2016	62	13	21	96
2017	49	6	16	71
2018	62	12	23	97
2019	70	10	24	104
2020	58	6	33	97
2021	42	8	32	82
2022	69	11	28	108
2023	57	8	28	93

#### 4.5.4 Työajan käyttö

Poliisin työajan käytön seurannassa käytetyt toiminnot on totutusta tilastointitavasta poiketen jaettu tarkastelussa kolmeen ryhmään: 1) ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan, 2) jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan sekä 3) toimintaedellytysten turvaamiseen. Poliisin ennalta estävää ja paljastavaa toimintaa ovat muun muassa sidosryhmäyhteistyö, yleisvalvonta, lähipoliisitoiminta, rikostilaisuuksien vähentäminen, eräisiin rikoslajeihin liittyvä tarkkailu ja tutkinta, poliisin ja kuntien sosiaalityön yhteistoiminta, lasten ja nuorten rikosten nopeutettu käsittely viranomaisyhteistyönä, osallistuminen kunnalliseen ja alueelliseen turvallisuus-suunnitteluun, suojausneuvonta sekä viestintä. Poliisin jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta sisältää poliisille kansalaisten taholta tulevien hälytystehtävien hoitamisen ja rikosilmoituksiin perustuvan tutkinnan sekä lupahakemusten käsittelyn. Poliisin toimintaedellytysten turvaamiseen liittyviä tehtäviä ovat tukitoiminnot ja koulutus.

Poliisin työajan käytön tilastotietojen luotettavuus ei ole ollut kovin hyvä. Joidenkin yksiköiden tiedot ovat saattaneet ajoittain puuttua kootusta aineistosta. Lisäksi seuranta-järjestelmien vaihtuminen ja kirjaamiskäytäntöjen muutokset haittaavat kalenterivuosi-en välistä vertailukelpoisuutta. Tilastoidut työtuntien kokonaismäärät eivät siten anna täysin oikeaa kuvaa poliisin työajan käytöstä.

Luotettavin kuva työajan kohdentumisesta saadaan, kun tarkastellaan työaikatietojen jakaumia prosentuaalisina osuuksina. Tällä tavoin voidaan vertailla karkeita ajankäytön osuuksia eri vuosina.

Varsinaisen työajan suhteellinen osuus kokonaisajankäytöstä on pienentynyt vuosien 2001 ja 2007 välillä 74 prosentista 70 prosenttiin.

Valtakunnallisten yksiköiden osuus kokonaistyöajankäytöstä on kasvanut vuosien 2001 ja 2007 välillä 16 prosentista 19 prosenttiin. Paikallispoliisin osuus on vastaavasti pienentynyt.

Vuodelta 2007 on ollut saatavissa vertailukelpoisimmat ja luotettavimmat tilastotiedot poliisin henkilöstömäärästä ja työajan käytöstä. Taulukoissa 12–14 on esitetty työajan käytön jakauma vuonna 2007 henkilöstöryhmittäin ja toiminnoittain sekä kaikkien henkilöstöryhmien työajan käytön kehitys vuosina 2003–2007. Aineisto sisältää kaiken sen henkilöstön, joka on osallistunut poliisin tehtävien hoitoon, mutta ei kuitenkaan poliisin ylijohtoon eikä kihlakuntien yhteistä henkilöstöä.

Ennalta estävän ja paljastavan toiminnan osuus varsinaisesta työajasta on vuosina 2003–2007 ollut 28–29 %, jälkikäteisen ja asiakasaloitteisen toiminnan osuus 53–54 % sekä toimintaedellytysten turvaamisen osuus 17–18 %.



Taulukko 12. Poliisin työajan käytön jakauma 2007 henkilöstöryhmittäin ja toiminnoittain (henkilötyövuotta).

	Paälliköt	Paällystö	Ali-paällystö	Miehistö	Opiskelijat	Poliisit yhteensä
<b>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0	119,1	87,8	22,2	0,3	229,4
Sidosryhmäyhteistyö	6,3	14,6	25,8	35,8	2,3	84,8
Valvontatoiminta	0,1	9,0	418,8	1 620,4	196,6	2 244,8
- Yleisvalvonta	0,1	1,2	210,1	956,1	129,2	1 296,6
- Erityisturvatoimet	0,0	2,3	31,7	57,5	3,1	94,5
- Muu YJT-valvonta	0,0	2,8	31,7	100,3	9,7	144,6
- Liikennevalvonta	0,0	2,8	145,3	506,4	54,6	709,1
Rikostorjunta	0,0	25,0	145,8	198,3	5,1	374,1
- Huumausainerikokset	0,0	24,4	126,4	167,6	4,2	322,5
- Muu tarkkailu	0,0	0,6	19,4	30,7	0,9	51,6
<b>Yhteensä</b>	<b>6,4</b>	<b>167,8</b>	<b>678,1</b>	<b>1 876,6</b>	<b>204,3</b>	<b>2 933,2</b>
<b>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0	225,9	166,7	42,0	0,6	435,2
Hälytystoiminta	0,0	0,6	117,3	606,2	95,6	819,7
Rikostorjunta	1,1	175,9	944,6	1 223,9	99,1	2 444,7
- Liikenne rikokset	0,2	7,4	60,5	155,2	22,5	245,8
- Omaisuusrikokset	0,2	34,8	237,5	478,4	41,8	792,7
- Väkivaltarikokset	0,4	32,3	186,6	256,2	17,7	493,2
- Talousrikokset	0,0	62,9	208,5	90,1	0,9	362,5
- Muu rikostutkinta	0,1	7,0	52,0	65,3	8,2	132,5
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	0,0	1,5	16,3	25,8	0,3	44,0
- Turvapaikkatutkinta	0,0	0,4	3,8	7,5	0,3	11,9
- Muu poliisitutkinta	0,1	5,6	31,9	36,1	2,5	76,2
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	0,1	8,4	29,9	28,2	0,0	66,5
- Muu tekninen tutkinta	0,0	0,0	37,5	43,1	3,6	84,3
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	0,0	1,1	12,0	20,2	0,9	34,3
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	0,0	14,5	68,0	17,9	0,5	100,9
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	0,2	0,6	67,5	199,7	23,5	291,5
Lupapalvelut	12,6	12,0	11,3	7,1	0,0	42,9
Löytötavaratoiminta	0,0	0,0	2,8	1,1	0,1	4,1
Muut poliisitehtävät	0,0	0,4	27,7	85,6	7,7	121,4
- Vartiointi	0,0	0,0	8,3	44,6	5,6	58,5
- Kuljetukset	0,0	0,3	7,5	23,4	1,5	32,6
- Virka-aputoiminta	0,0	0,2	11,9	17,6	0,6	30,3
<b>Yhteensä</b>	<b>14,0</b>	<b>415,5</b>	<b>1 337,8</b>	<b>2 165,7</b>	<b>226,6</b>	<b>4 159,6</b>
<b>Toimintaedellytysten turvaaminen</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	98,2	0,0	0,0	0,0	0,0	98,2
Saatu ja annettu koulutus	9,9	48,4	185,9	349,2	93,7	687,1
Tukitoiminnot	11,8	23,2	105,9	53,1	1,4	195,4
- Henkilöstöhallinto	4,5	9,9	59,9	13,7	0,1	88,1
- Taloushallinto	2,4	2,3	1,5	1,0	0,0	7,3
- Sisäiset ICT-palvelut	0,1	0,1	8,4	3,5	0,1	12,2
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	0,2	1,0	14,5	17,8	0,4	33,8
- Muut tukitoiminnot	4,6	9,9	21,6	17,2	0,9	54,0
Muut tehtävät	3,3	6,8	3,0	3,3	0,3	16,8
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	1,5	0,1	0,2	0,3	0,0	2,0
- Muille viranomaisille tehty työ	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	0,2
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	0,7	4,6	0,2	0,2	0,0	5,6
- Muut tehtävät	1,2	2,2	2,5	2,8	0,3	8,9
Konsernipalvelut	0,1	11,8	36,4	7,1	0,0	55,4
<b>Yhteensä</b>	<b>123,3</b>	<b>90,3</b>	<b>331,2</b>	<b>412,7</b>	<b>95,4</b>	<b>1 052,8</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>143,7</b>	<b>673,5</b>	<b>2 347,1</b>	<b>4 455,0</b>	<b>526,2</b>	<b>8 145,6</b>

	Vartijat	Toimisto- työntekijät	Muut	Muut yhteensä	Kaikki yhteensä
<b>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,6	9,0	45,1	54,7	284,1
Sidosryhmäyhteistyö	0,2	2,3	9,8	12,3	97,1
Valvontatoiminta	0,7	16,3	6,6	23,6	2 268,5
- Yleisvalvonta	0,4	0,0	1,7	2,1	1 298,7
- Erityisturvatoimet	0,0	0,0	1,3	1,3	95,8
- Muu YJT-valvonta	0,3	5,1	0,9	6,2	150,8
- Liikennevalvonta	0,0	11,2	2,8	14,0	723,1
Rikostojunta	0,0	9,0	3,7	12,8	386,9
- Huumausainerikokset	0,0	9,0	3,6	12,6	335,1
- Muu tarkkailu	0,0	0,0	0,1	0,1	51,8
<b>Yhteensä</b>	<b>1,5</b>	<b>36,6</b>	<b>65,3</b>	<b>103,4</b>	<b>3 036,6</b>
<b>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	1,1	17,0	85,7	103,8	539,0
Hälytystoiminta	0,2	0,0	0,9	1,1	820,8
Rikostorjunta	4,6	311,9	201,0	517,4	2 962,1
- Liikenne rikokset	0,1	6,0	0,5	6,7	252,5
- Omaisuusrikokset	0,0	13,4	4,0	17,4	810,1
- Väkivaltarikokset	0,0	8,8	2,8	11,6	504,8
- Talousrikokset	0,0	14,9	17,5	32,4	395,0
- Muu rikostutkinta	0,0	1,7	0,4	2,1	134,6
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	0,1	2,0	0,4	2,5	46,5
- Turvapaikkatutkinta	0,0	0,1	0,0	0,1	12,0
- Muu poliisitutkinta	0,5	2,6	2,4	5,5	81,6
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	0,0	15,9	8,4	24,3	90,8
- Muu tekninen tutkinta	0,3	2,3	14,2	16,8	101,1
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	3,4	227,4	21,6	252,4	286,6
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	0,0	16,7	128,7	145,5	246,4
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	17,1	56,9	2,7	76,7	368,2
Lupapalvelut	0,3	594,2	18,9	613,4	656,4
Löytötavaratoiminta	3,6	33,5	4,0	41,0	45,0
Muut poliisitehtävät	362,7	4,0	2,4	369,1	490,5
- Vartiointi	355,2	0,1	0,7	356,1	414,6
- Kuljetukset	7,0	0,1	1,2	8,3	40,8
- Virka-aputoiminta	0,6	3,8	0,4	4,8	35,1
<b>Yhteensä</b>	<b>389,6</b>	<b>1 017,5</b>	<b>315,5</b>	<b>1 722,6</b>	<b>5 882,2</b>
<b>Toimintaedellytysten turvaaminen</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0	0,0	0,0	0,0	98,2
Saatu ja annettu koulutus	8,3	49,5	46,6	104,4	791,5
Tukitoiminnot	14,8	353,2	241,7	609,7	805,1
- Henkilöstöhallinto	2,2	90,5	15,2	107,9	196,0
- Taloushallinto	0,1	89,6	25,0	114,8	122,1
- Sisäiset ICT-palvelut	0,8	5,3	82,4	88,5	100,7
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	4,4	5,7	36,1	46,2	80,0
- Muut tukitoiminnot	7,3	162,1	82,9	252,3	306,3
Muut tehtävät	2,2	21,4	6,3	29,9	46,7
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	1,4	15,7	1,7	18,9	20,9
- Muille viranomaisille tehty työ	0,0	2,8	0,9	3,7	3,9
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	0,0	0,6	2,3	3,0	8,6
- Muut tehtävät	0,7	2,3	1,4	4,4	13,3
Konsernipalvelut	0,0	16,2	185,4	201,6	257,0
<b>Yhteensä</b>	<b>25,3</b>	<b>440,4</b>	<b>479,9</b>	<b>945,7</b>	<b>1 998,5</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>416,4</b>	<b>1 494,6</b>	<b>860,7</b>	<b>2 771,7</b>	<b>10 917,3</b>

Taulukko 13. Poliisin työajan käytön jakauma 2007 henkilöstöryhmittäin ja toiminnoittain (%).

	Päälliköt	Päällystö	Ali-päällystö	Miehistö	Opiskelijat	Poliisit yhteensä
<b>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0 %	17,7 %	3,7 %	0,5 %	0,1 %	2,8 %
Sidosryhmäyhteistyö	4,4 %	2,2 %	1,1 %	0,8 %	0,4 %	1,0 %
Valvontatoiminta	0,1 %	1,3 %	17,8 %	36,4 %	37,4 %	27,6 %
- Yleisvalvonta	0,0 %	0,2 %	9,0 %	21,5 %	24,6 %	15,9 %
- Erityisturvatoimet	0,0 %	0,3 %	1,4 %	1,3 %	0,6 %	1,2 %
- Muu YJT-valvonta	0,0 %	0,4 %	1,3 %	2,3 %	1,8 %	1,8 %
- Liikennevalvonta	0,0 %	0,4 %	6,2 %	11,4 %	10,4 %	8,7 %
Rikostojunta	0,0 %	3,7 %	6,2 %	4,5 %	1,0 %	4,6 %
- Huumausainerikokset	0,0 %	3,6 %	5,4 %	3,8 %	0,8 %	4,0 %
- Muu tarkkailu	0,0 %	0,1 %	0,8 %	0,7 %	0,2 %	0,6 %
<b>Yhteensä</b>	<b>4,5 %</b>	<b>24,9 %</b>	<b>28,9 %</b>	<b>42,1 %</b>	<b>38,9 %</b>	<b>36,0 %</b>
<b>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0 %	33,5 %	7,1 %	0,9 %	0,1 %	5,3 %
Hälytystoiminta	0,0 %	0,1 %	5,0 %	13,6 %	18,2 %	10,1 %
Rikostorjunta	0,8 %	26,1 %	40,2 %	27,5 %	18,8 %	30,0 %
- Liikenne rikokset	0,1 %	1,1 %	2,6 %	3,5 %	4,3 %	3,0 %
- Omaisuusrikokset	0,2 %	5,2 %	10,1 %	10,7 %	7,9 %	9,7 %
- Väkivaltarikokset	0,3 %	4,8 %	7,9 %	5,8 %	3,4 %	6,1 %
- Talousrikokset	0,0 %	9,3 %	8,9 %	2,0 %	0,2 %	4,5 %
- Muu rikostutkinta	0,0 %	1,0 %	2,2 %	1,5 %	1,6 %	1,6 %
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	0,0 %	0,2 %	0,7 %	0,6 %	0,1 %	0,5 %
- Turvapaikkatutkinta	0,0 %	0,1 %	0,2 %	0,2 %	0,0 %	0,1 %
- Muu poliisitutkinta	0,1 %	0,8 %	1,4 %	0,8 %	0,5 %	0,9 %
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	0,0 %	1,2 %	1,3 %	0,6 %	0,0 %	0,8 %
- Muu tekninen tutkinta	0,0 %	0,0 %	1,6 %	1,0 %	0,7 %	1,0 %
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	0,0 %	0,2 %	0,5 %	0,5 %	0,2 %	0,4 %
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	0,0 %	2,2 %	2,9 %	0,4 %	0,1 %	1,2 %
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	0,1 %	0,1 %	2,9 %	4,5 %	4,5 %	3,6 %
Lupapalvelut	8,8 %	1,8 %	0,5 %	0,2 %	0,0 %	0,5 %
Löytötavaratoiminta	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
Muut poliisitehtävät	0,0 %	0,1 %	1,2 %	1,9 %	1,5 %	1,5 %
- Vartiointi	0,0 %	0,0 %	0,4 %	1,0 %	1,1 %	0,7 %
- Kuljetukset	0,0 %	0,0 %	0,3 %	0,5 %	0,3 %	0,4 %
- Virka-aputoiminta	0,0 %	0,0 %	0,5 %	0,4 %	0,1 %	0,4 %
<b>Yhteensä</b>	<b>9,7 %</b>	<b>61,6 %</b>	<b>57,0 %</b>	<b>48,6 %</b>	<b>43,1 %</b>	<b>51,0 %</b>
<b>Toimintaedellytysten turvaaminen</b>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	68,3 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	1,2 %
Saatu ja annettu koulutus	6,9 %	7,2 %	7,9 %	7,8 %	17,8 %	8,4 %
Tukitoiminnot	8,2 %	3,4 %	4,5 %	1,2 %	0,3 %	2,4 %
- Henkilöstöhallinto	3,1 %	1,5 %	2,6 %	0,3 %	0,0 %	1,1 %
- Taloushallinto	1,7 %	0,3 %	0,1 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %
- Sisäiset ICT-palvelut	0,1 %	0,0 %	0,4 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	0,1 %	0,1 %	0,6 %	0,4 %	0,1 %	0,4 %
- Muut tukitoiminnot	3,2 %	1,5 %	0,9 %	0,4 %	0,2 %	0,7 %
Muut tehtävät	2,3 %	1,0 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	0,2 %
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	1,1 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
- Muille viranomaisille tehty työ	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	0,5 %	0,7 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %
- Muut tehtävät	0,8 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %
Konsernipalvelut	0,1 %	1,7 %	1,5 %	0,2 %	0,0 %	0,7 %
<b>Yhteensä</b>	<b>85,8 %</b>	<b>13,4 %</b>	<b>14,1 %</b>	<b>9,3 %</b>	<b>18,1 %</b>	<b>13,0 %</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

	Vartijat	Toimisto- työntekijät	Muut	Muut yhteensä	Kaikki yhteensä
<b>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,1 %	0,6 %	5,2 %	2,0 %	2,6 %
Sidosryhmäyhteistyö	0,0 %	0,2 %	1,1 %	0,4 %	0,9 %
Valvontatoiminta	0,2 %	1,1 %	0,8 %	0,9 %	20,8 %
- Yleisvalvonta	0,1 %	0,0 %	0,2 %	0,1 %	11,9 %
- Erityisturvatoimet	0,0 %	0,0 %	0,2 %	0,0 %	0,9 %
- Muu YJT-valvonta	0,1 %	0,3 %	0,1 %	0,2 %	1,4 %
- Liikennevalvonta	0,0 %	0,8 %	0,3 %	0,5 %	6,6 %
Rikostojunta	0,0 %	0,6 %	0,4 %	0,5 %	3,5 %
- Huumausainerikokset	0,0 %	0,6 %	0,4 %	0,5 %	3,1 %
- Muu tarkkailu	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,5 %
<b>Yhteensä</b>	<b>0,3 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>7,5 %</b>	<b>3,8 %</b>	<b>27,8 %</b>
<b>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,3 %	1,1 %	10,0 %	3,7 %	4,9 %
Hälytystoiminta	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,0 %	7,5 %
Rikostorjunta	1,1 %	20,9 %	23,3 %	18,7 %	27,1 %
- Liikenne rikokset	0,0 %	0,4 %	0,1 %	0,2 %	2,3 %
- Omaisuusrikokset	0,0 %	0,9 %	0,5 %	0,6 %	7,4 %
- Väkivaltarikokset	0,0 %	0,6 %	0,3 %	0,4 %	4,6 %
- Talousrikokset	0,0 %	1,0 %	2,0 %	1,2 %	3,6 %
- Muu rikostutkinta	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %	1,2 %
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	0,0 %	0,1 %	0,0 %	0,1 %	0,4 %
- Turvapaikkatutkinta	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,1 %
- Muu poliisitutkinta	0,1 %	0,2 %	0,3 %	0,2 %	0,7 %
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	0,0 %	1,1 %	1,0 %	0,9 %	0,8 %
- Muu tekninen tutkinta	0,1 %	0,2 %	1,6 %	0,6 %	0,9 %
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	0,8 %	15,2 %	2,5 %	9,1 %	2,6 %
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	0,0 %	1,1 %	15,0 %	5,2 %	2,3 %
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	4,1 %	3,8 %	0,3 %	2,8 %	3,4 %
Lupapalvelut	0,1 %	39,8 %	2,2 %	22,1 %	6,0 %
Löytötavaratoiminta	0,9 %	2,2 %	0,5 %	1,5 %	0,4 %
Muut poliisitehtävät	87,1 %	0,3 %	0,3 %	13,3 %	4,5 %
- Vartiointi	85,3 %	0,0 %	0,1 %	12,8 %	3,8 %
- Kuljetukset	1,7 %	0,0 %	0,1 %	0,3 %	0,4 %
- Virka-aputoiminta	0,1 %	0,3 %	0,0 %	0,2 %	0,3 %
<b>Yhteensä</b>	<b>93,6 %</b>	<b>68,0 %</b>	<b>36,7 %</b>	<b>62,1 %</b>	<b>53,9 %</b>
<b>Toimintaedellytysten turvaaminen</b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,9 %
Saatu ja annettu koulutus	2,0 %	3,3 %	5,4 %	3,8 %	7,2 %
Tukitoiminnot	3,6 %	23,6 %	28,1 %	22,0 %	7,4 %
- Henkilöstöhallinto	0,5 %	6,1 %	1,8 %	3,9 %	1,8 %
- Taloushallinto	0,0 %	6,0 %	2,9 %	4,1 %	1,1 %
- Sisäiset ICT-palvelut	0,2 %	0,4 %	9,6 %	3,2 %	0,9 %
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	1,1 %	0,4 %	4,2 %	1,7 %	0,7 %
- Muut tukitoiminnot	1,8 %	10,8 %	9,6 %	9,1 %	2,8 %
Muut tehtävät	0,5 %	1,4 %	0,7 %	1,1 %	0,4 %
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	0,3 %	1,1 %	0,2 %	0,7 %	0,2 %
- Muille viranomaisille tehty työ	0,0 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %	0,0 %
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	0,0 %	0,0 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %
- Muut tehtävät	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %
Konsernipalvelut	0,0 %	1,1 %	21,5 %	7,3 %	2,4 %
<b>Yhteensä</b>	<b>6,1 %</b>	<b>29,5 %</b>	<b>55,8 %</b>	<b>34,1 %</b>	<b>18,3 %</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>	<b>100,0 %</b>

Taulukko 14. Poliisin työajan käytön jakauma 2003–2007 toiminnoittain (sisältäen opiskelijat, henkilötyövuotta).

	2003	2004	2005	2006	2007
<b><u>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</u></b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	248	256	256	286	284
Sidosryhmäyhteistyö	93	97	99	93	97
Valvontatoiminta	2 333	2 263	2 319	2 433	2 269
- Yleisvalvonta	1 529	1 429	1 216	1 252	1 299
- Erityisturvatoimet	78	79	112	300	96
- Muu YJT-valvonta	70	64	275	196	151
- Liikennevalvonta	657	692	715	685	723
Rikostorjunta	461	440	408	419	387
- Huumausainerikokset	362	340	335	364	335
- Muu tarkkailu	98	100	73	56	52
<b>Yhteensä</b>	<b>3 134</b>	<b>3 056</b>	<b>3 082</b>	<b>3 232</b>	<b>3 037</b>
<b><u>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</u></b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	469	504	492	513	539
Hälytystoiminta	878	872	772	723	821
Rikostorjunta	2 949	3 034	3 069	2 993	2 962
- Liikenne rikokset	227	244	277	256	252
- Omaisuusrikokset	863	837	848	835	810
- Väkivaltarikokset	428	459	458	458	505
- Talousrikokset	364	388	409	406	395
- Muu rikostutkinta	228	230	148	141	135
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	47	48	48	49	46
- Turvapaikkatutkinta	20	23	23	19	12
- Muu poliisitutkinta	84	93	110	86	82
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	91	94	95	102	91
- Muu tekninen tutkinta	107	103	95	91	101
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	331	308	308	298	287
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	159	207	248	254	246
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	412	401	402	375	368
Lupapalvelut	743	720	690	686	656
Löytötavaratoiminta	45	47	48	45	45
Muut poliisitehtävät	459	465	468	473	491
- Vartiointi	401	406	393	402	415
- Kuljetukset	32	31	42	36	41
- Virka-aputoiminta	26	28	33	34	35
<b>Yhteensä</b>	<b>5 955</b>	<b>6 044</b>	<b>5 941</b>	<b>5 809</b>	<b>5 882</b>
<b><u>Toimintaedellytysten turvaaminen</u></b>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	94	101	96	96	98
Saatu ja annettu koulutus	910	887	800	729	791
Tukitoiminnot	854	935	837	828	805
- Henkilöstöhallinto	226	229	236	218	196
- Taloushallinto	137	136	135	129	122
- Sisäiset ICT-palvelut	153	208	117	108	101
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	73	83	77	81	80
- Muut tukitoiminnot	265	279	272	293	306
Muut tehtävät	59	66	59	63	47
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	28	30	26	22	21
- Muille viranomaisille tehty työ	3	3	3	3	4
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	5	6	6	7	9
- Muut tehtävät	24	27	24	30	13
Konsernipalvelut	0	0	222	237	257
<b>Yhteensä</b>	<b>1 917</b>	<b>1 990</b>	<b>2 014</b>	<b>1 952</b>	<b>1 998</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>11 006</b>	<b>11 090</b>	<b>11 037</b>	<b>10 993</b>	<b>10 917</b>

Työajan erittelyjä tarkasteltaessa on otettava huomioon seurantajärjestelmän rajoitukset. Esimerkiksi ennalta estävään toimintaan ja kansainväliseen toimintaan käytettyä työaika ei raportoida erikseen nykyisissä tilastoerittelyissä. Hälytystoiminnan työaika ei sisällä hälytyspartion tekemiin esitutkinnan alkutoimiin ja ilmoitusten laatimiseen käytettyä aikaa, vaan ne sisältyvät muuhun valvontatoiminnan työaikaan. Muun muassa liikenne rikostutkintaan kirjatun ajankäytön lisäksi liikenne rikostutkintaa hoidetaan myös valvonnan ja hälytystoiminnan yhteydessä. Löytötavaratoimintaan kirjautuu lähinnä vain muiden kuin poliisimiesten käyttämä työaika.

Johtamiseen, kehittämiseen ja suunnitteluun käytetty työaika on jaettu kolmeen ryhmään siten, että päälliköiden osuus on luettu toimintaedellytysten turvaamiseen ja muu osa on jaettu ennalta estävään ja jälkikäteiseen toimintaan näiden ryhmien työaika-osuuksien suhteessa.

Kenttätötoiminnassa ennalta estävään yleisvalvontaan käytettävissä olevaa työaika on nykyisin rajallisesti hälytystehtävien aiheuttaman sidonnaisuuden vuoksi. Poliisipartioiden sitoutumista ennalta estävään valvontaan haittaa hälytystehtävien ennakoimattomuus, minkä vuoksi on koettu välttämättömäksi säilyttää hyvä hälytysvalmius hälytystehtävien hoitamisessa. Ennalta estävän toiminnan avulla voidaan kuitenkin niin pitkällä kuin lyhyelläkin aikavälillä vaikuttaa hälytystehtävien määriin ja rikosten määriin. Yleisvalvontaan kohdennettavat resurssit ovat myös tarvittaessa käytettävissä kiireellisten hälytystehtävien hoitamiseen. Ennalta estävä valvonta ei kuitenkaan tarkoita pelkäämistään poliisin näkyvyyttä, vaan aktiivista puuttumista havaittuihin rikoksiin ja järjestyshäiriöihin.

Kansainvälisessä toiminnassa keskusrikospoliisilla on keskeinen rooli. Keskusrikospoliisissa käytettiin vuonna 2004 kansainvälisiin tehtäviin 62 henkilötyövuotta, vuonna 2005 69 henkilötyövuotta, vuonna 2006 64 henkilötyövuotta ja vuonna 2007 55 henkilötyövuotta. Näihin henkilötyövuosiin sisältyvät muun muassa kansainväliset työryhmät, rahanpesun selvittelyyn liittyvä kansainvälinen toiminta, kansainvälisten asioiden asiantuntijapalvelut, kansainvälinen viestiliikenne, rikostietopalvelun kansainvälinen yhteistyö ja saapuneiden kansainvälisten oikeusapupyyntöjen vuoksi suoritettu tutkinta, mutta ei kielipalveluja (noin 12 henkilötyövuotta).

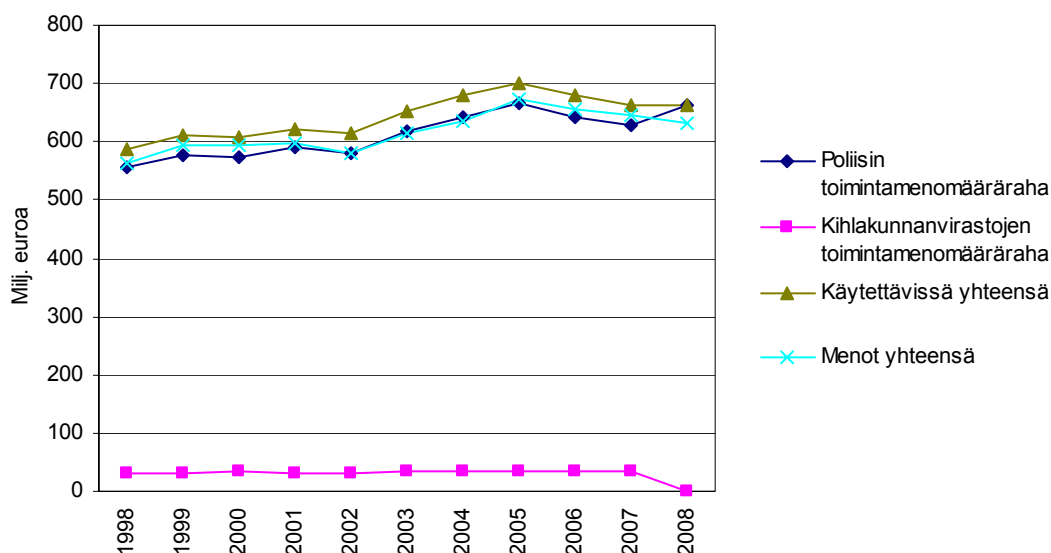
### 4.5.5 Rahoitus ja menot

Poliisin toimintamäärärahat lisääntyivät reaalisesti vuodesta 1998 vuoteen 2005 noin 20 %. Tästä vuoteen 2007 reaaliset määrärahat vähenivät 6 %. Lisäksi toimintaan on ollut käytettävissä kihlakunnanvirastojen yhteistä määrärahaa, mikä päättyi hallintorakenteen muutoksen vuoksi vuonna 2007. Vuonna 2008 reaalinen kokonaisrahoitus oli vuoden 2007 tasolla. Menot ovat vastanneet rahoitusta.

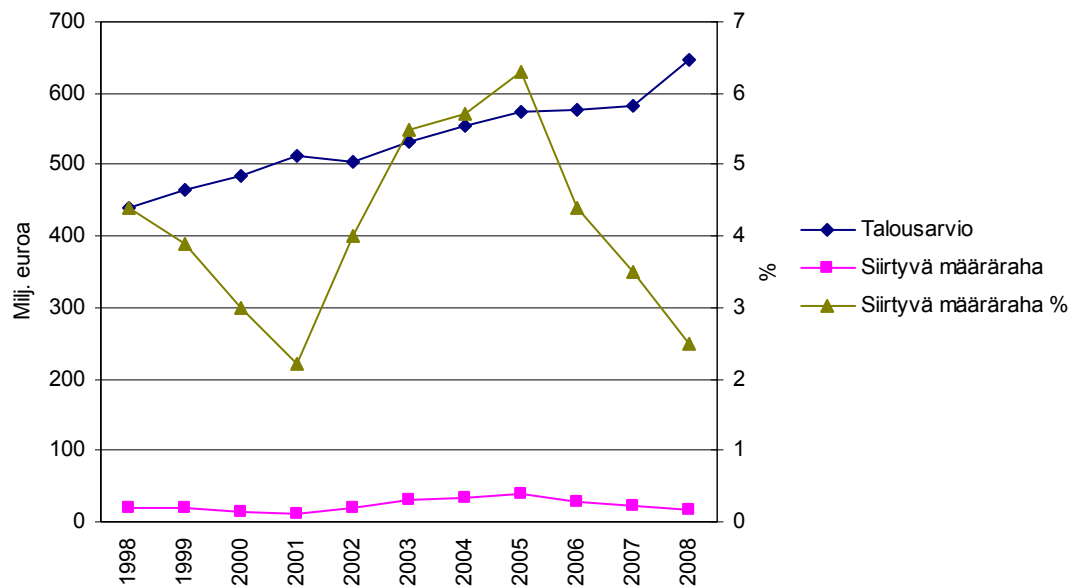
Taulukossa 15 ja kuvissa 32–35 on esitetty poliisitoimen rahoitus ja menot vuosina 1998–2008. Poliisin toimintamäärärahaan sisältyy edelliseltä vuodelta siirtynyt rahoitus, mutta ei nettobudjetoidun Poliisin tekniikkakeskuksen osuutta. Vuosien 1998–2000 kihlakunnanvirastojen määrärahaosuudet on osittain arvioitu myöhempien vuosien määrärahojen perusteella. Lupatuotot on nettobudjetoitu vuodesta 2002 alkaen. Nettobudjetoidut tuotot on otettu taulukossa huomioon menojen vähennyksenä.

Taulukko 15. Poliisitoimen rahoitus ja menot 1998–2008 (milj. euroa).

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Poliisin toimintamääräraha	460	485	498	524	525	563	588	613	603	603	662
Kihlakunnanvirastojen toimintamääräraha	26	27	29	28	29	31	32	33	33	33	1
Käytettävissä yhteensä	486	512	527	552	554	594	620	646	636	636	663
Menot yhteensä	467	497	515	532	523	560	581	620	615	620	630

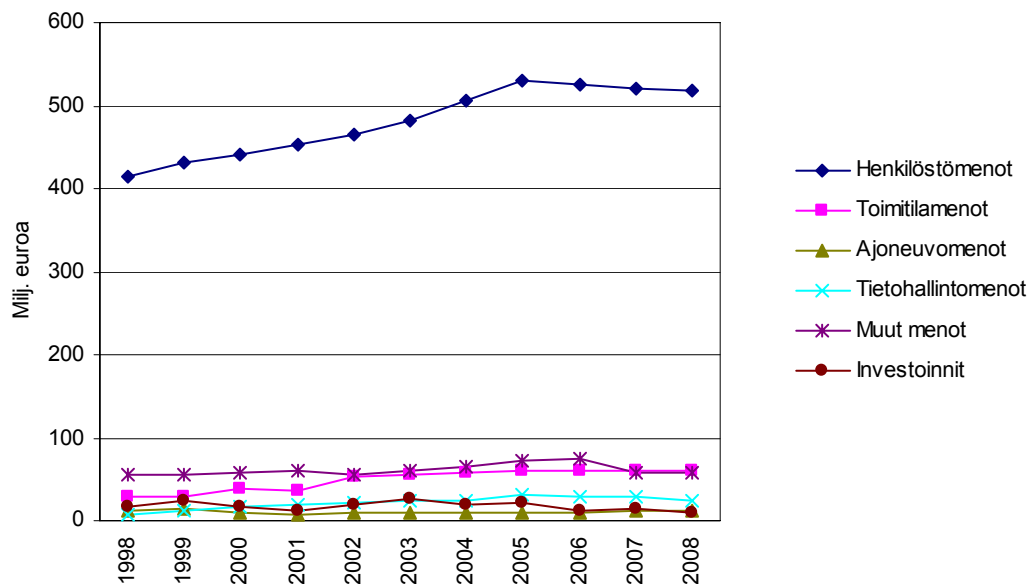


Kuva 32. Poliisitoimen rahoitus ja menot 1998–2008 vuoden 2008 tasossa (milj. euroa, korjattu elinkustannusindeksillä).



Kuva 33. Poliisin vuotuinen toimintamenomääräraha (milj. euroa) ja siirtyvä määräraha (milj. euroa ja %) 1998-2008.

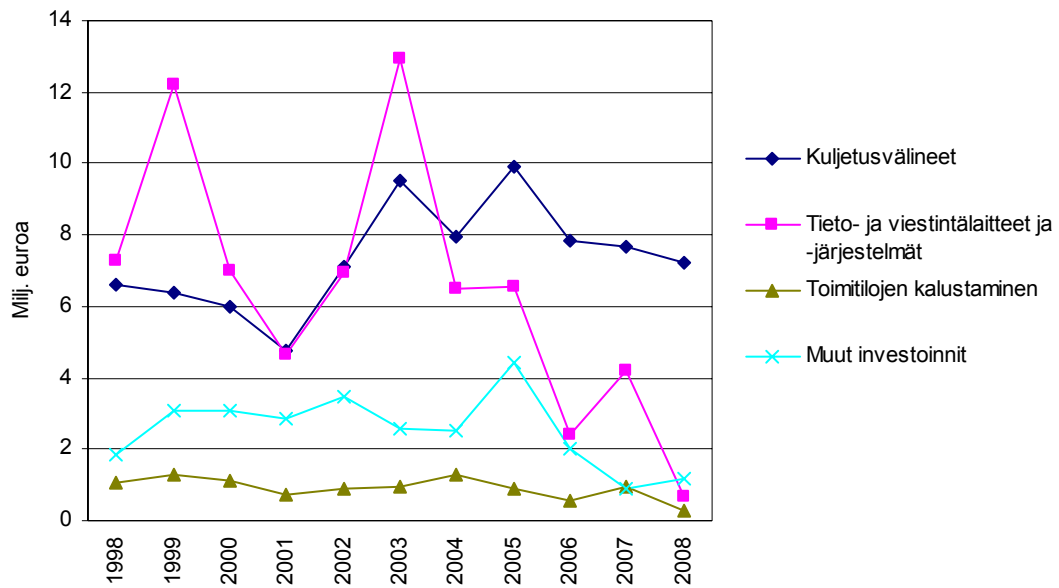
Seuraavalle vuodelle siirtyneet määrärahat olivat muita tarkasteluvuosia suhteellisesti korkeammalla tasolla vuosina 2003–2005, jolloin niihin sisältyi muun muassa palkkausjärjestelmän uudistamiseen liittyneitä varauksia.



Kuva 34. Poliisitoimen menot 1998–2008 menolajeittain vuoden 2008 tasossa (milj. euroa, korjattu elinkustannusindeksillä).



Poliisitoimen henkilöstömenot ovat kymmenvuotijaksolla 1998–2008 kasvaneet reaalisesti neljänneksellä.

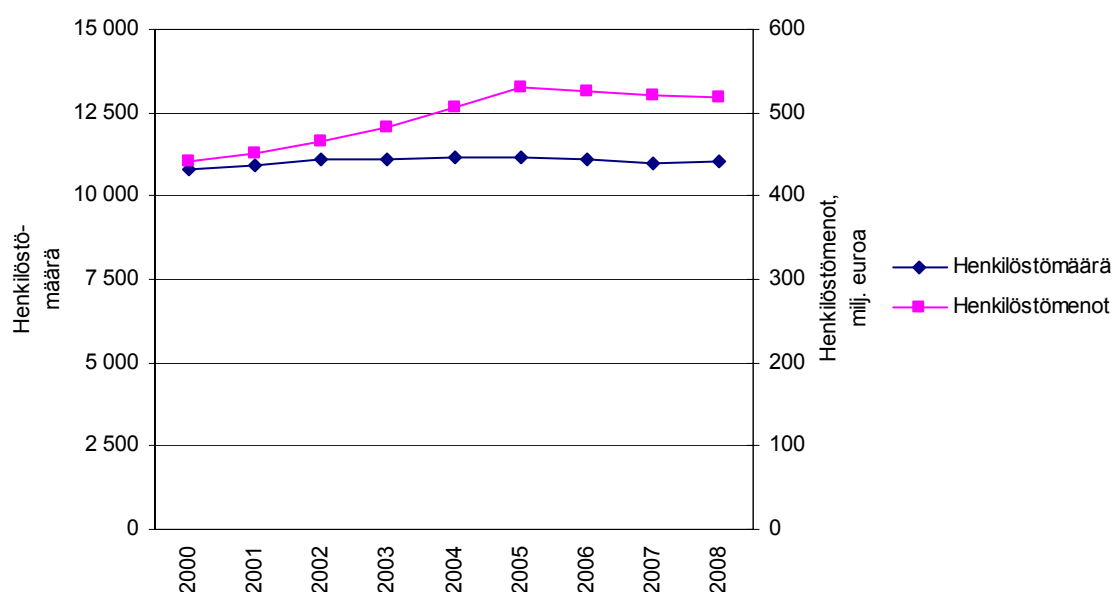


Kuva 35. Poliisitoimen investoinnit 1998–2008 menolajeittain vuoden 2008 tasossa (milj. euroa, korjattu elinkustannusindeksillä).

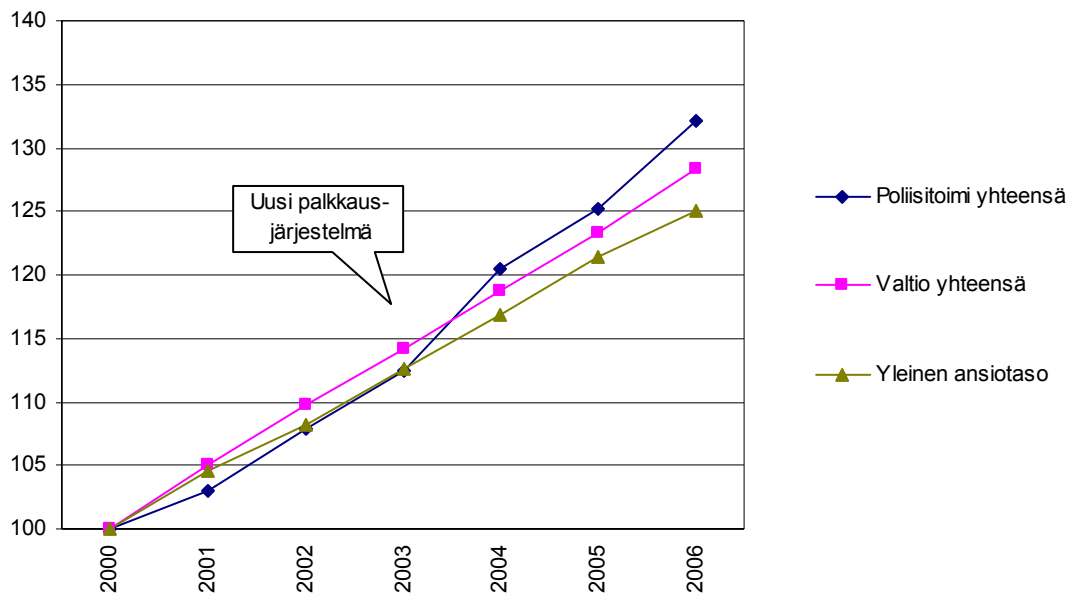
## 4.5.6 Poliisitoimen henkilöstön ansiotason kehitys

Poliisitoimen henkilöstön reaaliensiot ovat nousseet 2000-luvulla. Uuden palkkausjärjestelmän käyttöönotto vuonna 2003 ei aiheuttanut poikkeamaa henkilöstömenojen tasaisessa kasvussa vuoteen 2005 saakka. Kiinteiden palkkojen kehitys poliisissa on ollut vuosina 2000–2006 yhtenevä valtion keskiansiotason ja yleisen ansiotason kehityksen kanssa.

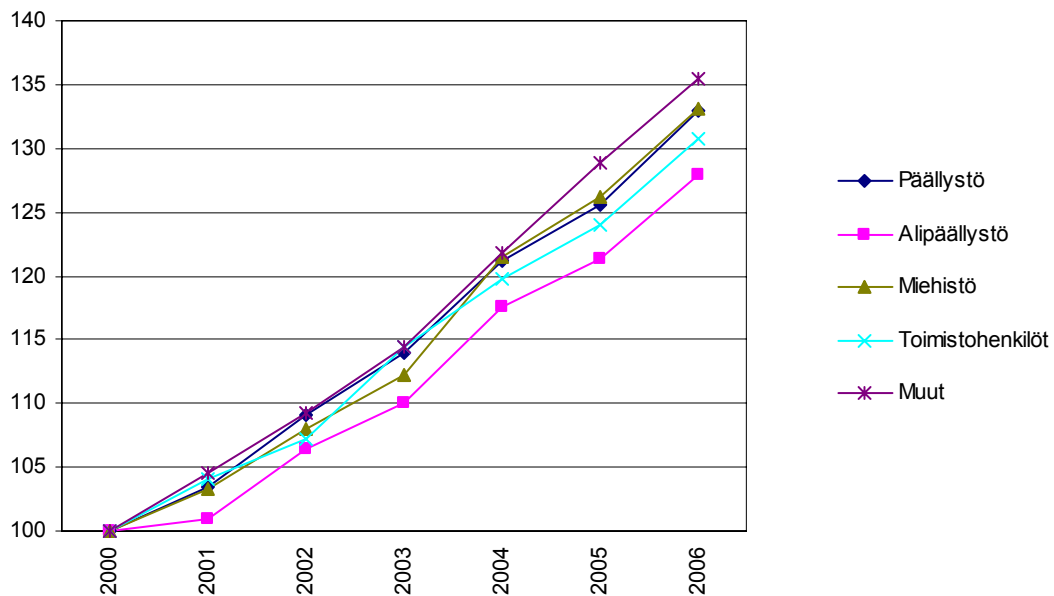
Vaikka poliisin henkilöstömenot ovat reaalisesti kasvaneet, ei henkilöstömäärä ole muuttunut merkittävästi.



Kuva 36. Poliisitoimen henkilöstömäärä (lkm) ja henkilöstömenot vuoden 2008 tasossa (milj. euroa, korjattu elinkustannusindeksillä) 2000–2008.



Kuva 37. Poliisitoimen kokoaikaisen täyspalkkaisen henkilöstön säännöllisen työajan ansiotasoindeksi 2000–2006 verrattuna valtion ja yleiseen ansiotasoindeksiin (2000 = 100).



Kuva 38. Poliisitoimen kokoaikaisen täyspalkkaisen henkilöstön säännöllisen työajan ansiotasoindeksi 2000–2006 henkilöstöryhmittäin (2000 = 100).

#### 4.5.7 Poliisitoimen työhyvinvoinnin tila

Poliisitoimen työhyvinvoinnin tila on tällä hetkellä yleisesti varsin hyvä, ja se on kehittynyt pidemmällä aikavälillä pääasiassa myönteiseen suuntaan. Myönteisen kehityksen vauhti on kuitenkin selvästi hidastunut ja kääntynyt eräiltä osin jopa laskuun. Erityisesti työhön liittyvä jatkuva kiire ja ruuhka kuormittavat henkilöstöä nyt aiempaa enemmän. Aiempinakin vuosina työmäärä on kasvanut, mutta sen henkilöstöä kuormittavaa vaikutusta on kyetty kompensoimaan työprosessien, johtamisrakenteiden sekä johtamisen kehittämällä. Nyt kehittämistyöllä hankittu kompensatio näyttää ehtyneen. Jaksamisongelma kohdistuu erityisesti paikallispoliisiin. Valtakunnallisissa yksiköissä tilanne on oleellisesti parempi.

Työtyytyväisyyden, työhyvinvoinnin ja johtamisen tilaa on poliisihallinnossa seurattu vuodesta 1999 lähtien joka kolmas vuosi toteutettavilla henkilöstöbarometrikyselyillä. Kyselyistä viimeisin on toteutettu keväällä 2008. Vahvin myönteisen kehityksen jakso ajoittui vuosien 2002 ja 2005 välille. Vuoden 2005 jälkeen myönteisen muutoksen vauhti on selvästi hidastunut.

Työssäjaksamisen keskeisiä riskiryhmiä ovat tällä hetkellä paikallispoliisin alempi päälystö, vartijat sekä toimistohenkilöstö. Näiden ryhmien kohdalla työn kuormittavuus on kohonnut tasolle, jossa työuupumusvaara on vakava. Mikäli tilanteeseen ei saada muutosta, merkittävä osa em. ryhmien henkilöstöstä voi ajautua muutamien seuraavien vuosien sisällä työuupumusperäisten pitkien sairauslomien kierteeseen ja lopulta joko kuntoutuu pitkän kuntoutusprosessin avulla, hakeutuu muihin tehtäviin tai siirtyy työkyvyttömyyseläkkeelle.

Eri syistä johtuvien poissaolojen kasvuun tulee varautua, ja asia pitää ottaa huomioon muun muassa työvuorosunnittelussa, työnjaossa ja johtamisessa. Sairauspoissaolojen määrä on kasvanut tasaisesti jo pitkään. Kun vuonna 2001 sairauspoissaolojen määrä oli noin 5 % työajasta, vuosina 2007 ja 2008 sairauspoissaoloja oli keskimäärin 6 %. Lyhyiden sairauslomien määrä kytkeytyy ennen kaikkea yksikön kokoon, työssä viihtymiseen, sitoutumiseen ja yhteisvastuun tuntemukseen. Yksikön koon kasvaessa lyhyiden sairauspoissaolojen määrä usein kasvaa.

Perhe-elämään liittyviä työaikajoustoja käytetään jatkuvasti enemmän. Vuodesta 2001 vuoteen 2008 erilaisten perhe-elämään liittyvien vapaiden (äitiys-, isyys- ja vanhempainvapaat, hoitovapaa, lapsen sairaus, pakottavat perhesyyt jne.) määrä on kaksinkertaistunut, ja niiden määrä on kohonnut jo noin 10 prosenttiin työajasta. Työaikajousten tarpeen kasvaessa tulisi selvittää mahdollisuuksia joustavien työaikajärjestelyjen käyttöön uran eri vaiheissa. Naisten määrän lisääntyessä työyhteisöjen moninaisuus kasvaa, ja toimintatapoja ja johtamiskulttuuria joudutaan arvioimaan uudelleen.

Viime vuosien aikana poliisihallintoon on rekrytoitu paljon nuoria poliisimiehiä. Nuorten odotukset poliisityötä kohtaan ovat suuret. He odottavat työltään erityisesti haasteellisuutta, vaikutusmahdollisuuksia sekä hyviä urakehitysmahdollisuuksia. Lähivuosien aikana uudeksi haasteeksi kohoaa ura- ja koulutusmahdollisuuksien tarjoaminen keski-ikää lähestyville poliisimiehille. Poliisihallinnossa urakehitysmahdollisuudet ovat perin-

teisesti olleet suhteellisen vähäisiä, koska urakehitykseksi on ymmärretty ainoastaan siirtyminen esimiestehtäviin eli alipäällystöön tai päällystöön. Horisontaaliset urakehitysmallit ovat puuttuneet. Monialaosaamista, esimerkiksi kykyä toimia sekä valvonnan että tutkinnan tehtävissä, ei ole arvostettu. Nuorten poliisimiesten työn haasteellisuuden ja urakehityksen turvaamiseksi horisontaalisen urakehityksen mahdollisuuksia ja palkitsevuutta tulee vahvistaa.

Henkilöstön vaihtuvuus on poliisissa ollut perinteisesti varsin vähäistä. Vaihtuvuutta on vähentänyt henkilöstön voimakas sitoutuminen poliisiorganisaatioon ja poliisin ammattiin. Lisäksi poliisihenkilöstöllä vaihtuvuutta ovat vähentäneet suhteellisen vähäiset työllistymisvaihtoehdot yksityisellä sektorilla. Vaihtuvuus on kuitenkin kasvanut jo pitkään ja kasvanee tulevaisuudessakin. Tulevaisuudessa vaarana on henkilöstön sitoutumisen heikkeneminen sekä palkkaukseltaan kilpailukykyisten ja houkuttelevien tehtävien lisääntyminen kasvavalla yksityisellä turvallisuussektorilla. Täten on ennakoitavissa, että vaihtuvuus tulee jatkossa kasvamaan ja kohdentumaan koulutettujen erityisosajien ryhmiin. Myös erityisesti työuupumusoireista kärsivissä henkilöstöryhmissä vaihtuvuus tulee kasvamaan.

Työhyvinvoinnin tuleva kehitys riippuu pitkälti siitä, miten hallintorakennemuutostuksensa onnistutaan. Tällä hetkellä henkilöstö vielä kokee uudistuksen itselleen vieraaksi. Samalla koetaan, että henkilöstön vaikutusmahdollisuudet uudistuksessa ovat jääneet vähäisiksi. Jos tähän kokemukseen ei saada muutosta, on vaarana, että työmotivaatio, sitoutuminen ja jaksaminen romahtavat nykyiseltä tasoltaan. Henkilöstö tulisi ottaa tiiviimmin mukaan hallintorakennemuutostuksen toteutukseen. Samalla tulisi pitää huolta siitä, että henkilöstö tiedostaa, miksi rakennemuutos on välttämätön ja hyödyksi kaikille.

Monet tutkimukset ovat osoittaneet, että työhyvinvointi on voimakkaasti kokemuksellinen asia. Kun henkilöstö kokee, että työyhteisö toimii oikeudenmukaisesti, henkilöstön hyvinvoinnista ja jaksamisesta kannetaan huolta, henkilöstöä arvostetaan, siihen luotetaan, sille annetaan vastuuta ja sillä on vaikutusmahdollisuuksia työpaikan asioihin, työhyvinvointi, työtyytyväisyys ja jaksaminen lisääntyvät. Samalla kasvava työhyvinvointi suojaa henkilöstöä stressitekijöiden kielteisiltä vaikutuksilta. Hyvin toimivassa työyhteisössä työtä jaksetaan tehdä enemmän ja paremmin.

## 5. Poliisin palvelutason ja kansalaisten odotusten toteutuminen

Kansalaisten toiveet ja poliisin palvelutaso eivät nykytilanteessa vastaa toisiaan. Kansalaisille tärkeitä asioita ovat poliisin läheisyys, näkyvyys ja saavutettavuus, nopea paikalle tulo, tehokas puuttuminen häiriöihin sekä rikosten tehokas torjunta, tutkinta ja korkea selvitysaste. Kansalaisnäkökulman kannalta ennalta estävän toiminnan ja valvonnan kehittäminen on haaste. Ratkaisevaa on se, miten poliisi onnistuu hälytystehtävien hoitamisessa ja päivittäisrikosten tutkintatehtävissä. Kansalaisten mielestä myös tiedottamisella parannetaan turvallisuuden tunnetta.

Barometritutkimusten avulla voidaan selvittää kansalaisten odotusarvoa poliisin palveluiden tasosta ja verrata sitä poliisin toiminnassa saavutettuun tasoon. Valtiovarainministeriön vuosittain julkaiseman laatubarometrin tavoitteena on ollut selvittää kahdeksan julkisen palvelun laatua näitä palveluja käyttävien henkilöiden ja kotitalouksien keskuudessa sekä näitä palveluita käyttämättömien mielikuvia palveluista. Poliisin palvelut ovat kokonaisuutena olleet kaikkien tutkimuksen kohteena olleiden palvelujen huipputasoa. Poliisin toimintaa koskevissa käsityksissä vuosina 2003–2008 on parantuva trendi liikennevalvonnassa, joka voi olla lisääntyneen automaattivalvonnan ansiota, ja autovarkauksien selvittämisessä sekä laskeva trendi poliisin toimistopalveluissa erilaisia lupia myönnettäessä. Vuoden 2008 osalta parannusta on tapahtunut myös kotiväkivaltaan puuttumisessa, väkivalta-, huume- ja talousrikosten selvittämisessä ja torjunnassa, asuntomurtojen ja autovarkauksien selvittämisessä sekä poliisin partioinnissa. Vuodesta 2006 alkaen on annettu heikompia arviointoja kiireellisiin hälytyksiin vastaamisesta.

Taulukko 16. Poliisin toimintaa koskevat käsitykset yleisellä tasolla 2003–2008 VM:n laatubarometrin mukaan (asteikko 4–10).

Kysymys	Tutkimusvuosi					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Poliisin toimistopalvelut erilaisten lupien myöntämisessä	8,18	8,21	8,27	8,24	8,20	8,17
Liikennevalvonta	7,53	7,59	7,65	7,67	7,68	7,71
Kiireellisiin hälytyksiin vastaaminen	7,60	7,69	7,76	7,68	7,64	7,63
Kotiväkivaltaan puuttuminen	7,49	7,55	7,66	7,60	7,60	7,63
Väkivaltarikosten selvittäminen ja torjunta	7,39	7,51	7,56	7,54	7,52	7,57
Päihtyneiden huostaanotto	7,39	7,43	7,55	7,42	7,47	7,46
Huumerikosten selvittäminen ja paljastaminen	7,22	7,30	7,38	7,49	7,42	7,56
Poliisin partiointi	7,30	7,33	7,43	7,47	7,41	7,42
Asuntomurtojen selvittäminen	6,99	7,15	7,21	7,28	7,31	7,38
Talousrikosten selvittäminen	6,96	7,04	7,09	7,16	7,14	7,19
Autovarkauksien selvittäminen	6,68	6,89	6,95	7,03	7,07	7,14

Taulukko 17. Poliisia koskevat omaan yhteydenottoon liittyvät käsitykset 2003–2008 VM:n laa-  
tubarometrin mukaan (asteikko 4–10).

Kysymys	Tutkimusvuosi					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Poliisin puolueettomuus asian hoidossa	8,73	8,64	8,73	8,82	8,75	8,70
Poliisin käyttäytyminen vastaajaa kohtaan	8,70	8,58	8,60	8,74	8,75	8,70
Poliisin antamien tietojen ja ohjeiden selkeys ja ymmärrettävyys	8,55	8,54	8,58	8,59	8,62	8,57
Toiminnan huolellisuus ja virheettömyys, myös toimistohenkilökunta	8,45	8,42	8,48	8,59	8,49	8,58
Poliisin tai muun virkailijan ammattitaito	8,35	8,29	8,37	8,46	8,42	8,38
Poliisin antamien tietojen riittävyys	8,39	8,37	8,41	8,45	8,40	8,43
Poliisin suhtautuminen vastaajan asian hoitamiseen	8,31	8,22	8,41	8,40	8,42	8,38
Poliisin toimipisteen sijainti	8,02	7,95	8,08	8,11	8,13	7,98
Asian hoitamisen nopeus	7,90	7,87	8,11	8,03	7,98	7,92

Toinen vakiintuneen aseman saavuttanut barometritutkimus on poliisibarometri, jossa kansalaiset arvioivat poliisin toimintaa sekä omia vaikutelmiaan ja mielipiteitään poliisista. Poliisibarometri on toteutettu face-to-face-haastattelututkimuksena vuosina 1999, 2001, 2003, 2005 ja 2007. Vuoden 2007 tutkimuksen mukaan poliisin kanssa viimeisimmän 12 kuukauden aikana yhteydessä olleiden mielestä poliisin toiminta on hyvällä tasolla. Tulos on pääosin samaa tasoa kuin vuonna 2005. Poliisin asennoitumista pidetään hieman ymmärtäväisempänä ja asiallisempänä, tietojen riittävyyttä parempana ja poliisia puolueettomampana kuin vuonna 2005. Lisäksi tuntemus siitä, että poliisi arvosti kansalaista asiakkaana, on lisääntynyt.

Lupa-asioissa asioineiden arviot arvostuksessa asiakkaana, riittävässä tiedonsaannissa, huolellisessa ja virheettömässä toiminnassa sekä ammattitaitoisesti arvostettavalla tavalla toimimisessa ovat keskimääräistä paremmat. Liikennerikkomusten yhteydessä poliisin kanssa tekemisiin joutuneet kokevat asian käsittelyripeyden, tilanteen ja mahdollisuuden oman asian selvittämisessä sekä ammattitaitoisen toiminnan paremmaksi kuin muissa asioissa poliisiin yhteydessä olleet. Rikoksen todistajana tai silminnäkijänä olleet ovat muita enemmän sitä mieltä, että poliisin asennoituminen oli ymmärtäväistä ja asiallista ja että poliisi oli hienotunteinen asiassa.

Järjestyshäiriön yhteydessä poliisiin yhteydessä olleet arvioivat poliisin toimintaa muita kriittisemmin. Erityisesti arviot arvostuksessa ja tiedonsaannissa, poliisin huolellisessa ja virheettömässä toiminnassa, ammattitaitoisuudessa, asian käsittelyn ripeydessä sekä oman tilanteen ja mahdollisuuksien selvittämisessä olivat huonompia kuin muilla poliisin kanssa asioineilla. Rikoksen kohteena olleet antavat muita heikommät arviot poliisin hienotunteisuudesta, puolueettomuudesta, arvostuksesta, tiedonsaannista ja ammattitaitoisesta toiminnasta.

Naiset, 25–34-vuotiaat ja työväestöön kuuluvat pitivät poliisin toiminnan riipeyttä keskimääräistä heikompana. Yli 35-vuotiaat arvioivat poliisin olevan toiminnassaan puolueettomampi kuin tätä nuoremmat vastaajat arvioivat. Alle 25-vuotiaat olivat muita useammin sitä mieltä, että poliisi ei selvittänyt tilannetta ja mahdollisuuksia heidän asias-

saan eikä arvostanut heitä asiakkaana. 25–34-vuotiaat kokivat keskimääräistä enemmän saavansa riittämättömästi omaan asiaansa liittyvää tietoa.

Poliisibarometrin vastausten mukaan yleisimmin poliisin on oltu yhteydessä lupa-asiassa. Toiseksi yleisin syy on liikennevalvonta, liikenne rikkomus tai onnettomuus, joiden osuus on kasvussa.

Taulukko 18. Poliisin toimintaa koskevat käsitykset yleisellä tasolla 1999–2007 poliisibarometrin mukaan.

Kun viimeksi olitte yhteydessä poliisiin, niin...	Kyllä (%)					Ei (%)					Ei osaa sanoa (%)				
	1999	2001	2003	2005	2007	1999	2001	2003	2005	2007	1999	2001	2003	2005	2007
Poliisin asennoituminen oli ymmärtävistä ja asiallista	92	88	93	85	89	7	10	5	9	7	1	2	1	6	4
Poliisi toimi ammattitaitoisesti arvostettavalla tavalla	88	86	92	84	83	9	12	4	10	10	3	2	3	6	7
Poliisi toimi mielestänne huolellisesti ja virheettömästi	86	83	91	83	80	12	13	6	11	11	1	4	3	6	9
Poliisi selvitti Teille tilanteenne ja mahdollisuutenne asiassanne	82	79	85	81	74	15	14	8	11	17	2	6	7	8	9
Poliisi oli mielestänne puolueeton Teitä ja asiaanne kohtaan	94	87	90	80	83	5	8	6	12	9	1	5	4	8	8
Poliisi käsitteli asiaa ripeästi	87	85	88	79	81	11	13	8	16	15	2	1	4	5	4
Poliisi oli hienotunteinen Teitä ja asiaanne kohtaan	90	84	91	79	79	9	12	6	13	13	1	4	3	8	8
Poliisi antoi riittävästi tietoa asiassanne liittyen	84	81	88	76	80	13	15	7	16	13	2	4	5	8	7
Tunsitteko, että poliisi arvosti Teitä asiakkaana	80	77	89	75	77	15	17	5	17	14	5	6	6	8	9

Poliisibarometrin mukaan poliisin tehtävistä tärkeimpinä pidetään kiireellisiin hälytyksiin vastaamista, väkivaltarikosten selvittämistä ja torjuntaa, huumarikosten selvittämistä ja paljastamista sekä kotiväkivaltaan puuttumista. Vähiten tärkeitä ovat poliisin lupapalvelut ja päihtyneiden huostaanotto. Eri tehtävien tärkeys on eri vuosina pysynyt suurelta osin samalla tasolla. Kotiväkivaltaan puuttumista pidetään tuoreimmassa tutkimuksessa kuitenkin selvästi tärkeämpänä kuin aiempina tutkimuskertoina.

Poliisin koetaan onnistuneen tehtävissään kokonaisuudessaan melko hyvin. Erityisen hyvin on onnistuttu lupapalveluissa. Poliisin tärkeimpinä pidetyistä tehtävistä poliisi on onnistunut aiempaa paremmin huumarikosten selvittämisessä ja paljastamisessa sekä kotiväkivaltaan puuttumisessa. Negatiivista kehitystä on havaittavissa päihtyneiden huostaanotossa. Vastaajat arvioivat poliisin onnistumista tehtävissään yhtenevästi, eli merkitseviä eroja esimerkiksi sukupuolen, iän tai asuinpaikan mukaan ei ole havaittavissa.



Vuoden 2007 poliisibarometritutkimuksessa selvitettiin uutena asiana kansalaisten mielipiteitä poliisin toiminnan eettisyydestä ja korruptoituneisuudesta. Poliisin ulkoisen toiminnan arvioidaan olevan vähiten todennäköisesti epäeettisesti toimiva. Vastaajista noin yhdeksän kymmenestä pitää epätodennäköisenä sitä, että poliisi yrittää toimia epäeettisesti kansalaisia tai yhteiskunnan muita toimijoita kohtaan. Todennäköisenä tätä pitää 17 % vastaajista. Hieman suurempi osa kansalaisista on sitä mieltä, että poliisin sisällä esiintyy todennäköisesti korruptiota tai epäeettistä toimintaa. Tosin suurempi osa arvioi tämän olevan epätodennäköistä. Poliisiin itseensä kohdistuva, kansalaisten, yritysten tai muiden tahojen yrittämä poliisin toiminnan korruptointi ja häirintä epäeettisellä tavalla on lähes 40 prosentin mielestä todennäköistä. Noin kuusi kymmenestä vastaajasta pitää ulkopuolelta tulevaa poliisin kohdistuvaa häiriötoimintaa epätodennäköisenä.

Poliisibarometrin 2007 vastaajista 45 % arvioi poliisin suhtautuvan eri kulttuureista ja roduista lähtöisin oleviin ihmisiin samalla tavoin kuin muihin suomalaisiin. Neljä kymmenestä oli sitä mieltä, että kohtelu on tiukempaa.

Kolmantena barometritutkimuksena tarkastellaan läänien turvallisuustutkimuksien antamia tuloksia. Näissä tutkimuksissa selvitettiin vuosina 2003 ja 2006 kansalaisten näkemyksiä ja kokemuksia turvallisuusasioista, asuinkunnan ja poliisin palveluista sekä uhriutumisesta.

Puolet vastaajista arvioi poliisin toiminnan hyväksi. Kansalaiset arvioivat poliisin hoitaneen perheväkivaltatilanteet ja kiireelliset hälytystehtävät hyvin. Myös väkivaltarikosten selvittämisessä poliisin koettiin onnistuneen. Tutkimuksen mukaan kansalaiset ovat erittäin tyytyväisiä poliisin lupapalveluihin. Kriittisimmin poliisin toimintaa arvioivat henkilöt, jotka ovat olleet uhrin asemassa, todistajana tai rikoksesta epäiltyinä. Erityisesti tämä näkyy väkivallan uhriksi tai sillä uhkailluksi joutuneiden kohdalla. Noin 40 prosenttia edellä mainituista vastaajista antoi kuitenkin poliisin toiminnasta hyvän arvion.

Poliisin onnistumisen tiedottamisessa kansalaiset arvioivat turvallisuustutkimuksessa heikoimmaksi yhdessä rikosten ennalta estämisen kanssa. Myös autovarkauksien selvittäminen arvioitiin heikoksi. Tiedottamisen arvio korreloi selvästi voimakkaimmin rikosten ennalta estämisen kanssa. Toisin sanoen ne vastaajat, jotka arvioivat poliisin onnistuneen heikosti rikosten ennalta estämisessä, arvioivat myös tiedottamisen heikoksi.

## **6. Poliisin henkilöstöresurssit Euroopan maissa**

### **6.1 Kansainväliseen vertailuun liittyvät haasteet ja rajoitukset**

Poliisin ja koko julkisen sektorin rooli on erilainen eri maissa, samoin poliisin tehtävät ja toimivalta. Rajavalvonnan sekä muiden turvallisuusviranomaisten ja sidosryhmien osuus poliisitehtävien hoitamisessa ja turvallisuuden tuottajana vaihtelee. Kansainvälinen vertailu on tarkoituksenmukaista yhteiskuntarakenteeltaan Suomea lähellä olevien, ensisijaisesti muiden pohjoismaiden sekä eräiden muiden Euroopan unionin valtioiden välillä. Muissa maissa toimintaympäristö saattaa olla liian erilainen kuvaavan vertailuperusteen muodostamiseksi.

Kansainvälisen vertailun tuloksiin on suhtauduttava varovasti ja johtopäätöksiä on pidettävä vain suuntaa-antavina. Vertailtaessa henkilöstöresursseja tehtävämääriin ongelmaksi koituvat organisaatorakenteen ja henkilöstörakenteen erot. Tilastointi eroaa siten, että kokonaismääriin lasketaan eri maissa erilaisia yksiköitä. Henkilöstön sijoittumista eri tehtäväalueille ei siten pystytä johdonmukaisesti vertailemaan.

Asukaslukuun tai tehtävämäärään suhteutettu poliisin henkilöstömäärä on Suomessa alhaisempi kuin muissa pohjoismaissa tai Euroopassa keskimäärin. Resurssien vertaaminen asukaslukuun ei kuitenkaan ole kovin hyödyllistä, vaan merkityksellisempää on vertaaminen poliisin tehtävämäärään.

Poliisille osoitettujen määrärahojen vertailu valtion budjettiin eri maissa ei tuottaisi luotettavia havaintoja, koska budjettitalouden laajuuteen vaikuttavat seikat (muun muassa kuntatalouden rahoitusmalli, valtion liiketoiminnan muodot ja valtion eläkejärjestelmän rahoitus) sekä poliisin toimialan laajuus vaihtelevat eri maissa.

Seuraavassa tarkastelussa kuvataan EU- ja ETA-maiden poliisien henkilöstömääriä yleisellä tasolla sekä verrataan tarkemmin Suomen, Ruotsin, Norjan, Tanskan, Irlannin, Itävallan ja Viron poliisien henkilöstöresursseja.

## 6.2 Poliisin henkilöstömäärän kehitys eri maissa

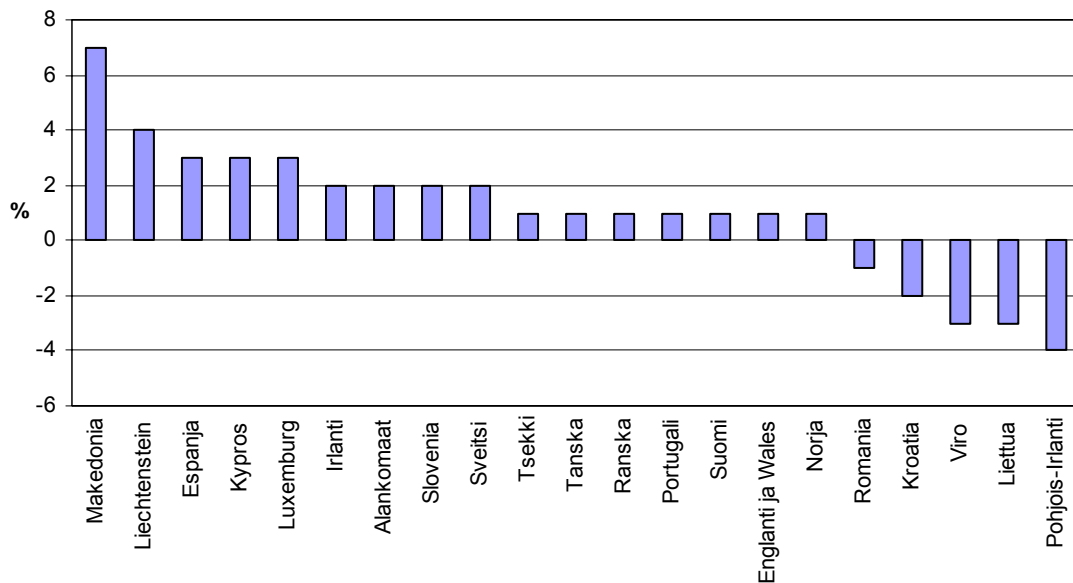
Monissa Suomen kaltaisissa eurooppalaisissa maissa poliisien määrä on lisääntynyt selvästi vuoden 1995 jälkeen. Eurostatin mukaan 16:ssa Euroopan maassa suunta poliisistatuksella olevan henkilökunnan määrässä on voimakkaasti kasvava vähintään viiden vuoden tarkasteluajanjaksolla, ja näistä maista 12 on Suomen kaltaisia vauraita, vanhoja ja kehittyneitä EU- ja ETA-maita. Muissa maissa kasvu on lievempää, mutta sitä ilmenee, toisin kuin Suomessa. Jopa osassa uusista Itä-Euroopan EU-maista poliisistatuksen omaavan henkilöstön määrä on lisääntynyt: Latvian ja Unkarin poliisivoimat ovat kasvaneet vuosien 1995 ja 2006 välillä. Ne viisi maata, joissa poliisistatuksella oleva henkilökunta on vähentynyt, ovat olleet aikaisemmin tehottomia ja korruptoituneita, mutta ovat nyt poliisitoimintansa tehostamiseen pyrkiviä maita (Viro, Liettua, Romania, Kreikka); lisäksi mukana on poliittisesti rauhoittunut Yhdistyneen kuningaskunnan osa – Pohjois-Irlanti.

Eurostat on tuottanut tilaston poliisistatuksella olevan henkilökunnan määrien kehityksestä Euroopan unionissa ja ETA-maissa vuosina 1995–2006. Tilastotarkastelussa on huomattava, että luvuissa ovat mukana muissa pohjoismaissa ja Itävallassa rajapoliisit, joiden tehtävät on Suomessa ja Virossa järjestetty rajavartiolaitoksille.

Yhdenkään sellaisen vanhan EU-maan, joka on pystynyt toimittamaan vuoden 1995 vertailukelpoisia lukuja, poliisistatuksella toimivan henkilökunnan määrä ei ole vähentynyt vuoteen 2006 tultaessa, vaan päinvastoin. Esimerkiksi Hollannin poliisin henkilöstömäärä on lisääntynyt vuosien 1995 ja 2006 välillä jopa 14 prosenttia, Englannin ja Walesin 11 prosenttia ja Ruotsin 4 prosenttia.

Myös lyhyemmällä ajalla, vuosien 2001 ja 2006 välillä, on Eurostatin mukaan monessa maassa selkeää kasvua. Sveitsissä lisäystä on jopa 11 prosenttia ja Irlannissa 10 prosenttia. Espanjassa kasvua on vielä enemmän, mutta tämä lisäys voi olla selitettävissä paikallisilla syillä, kuten ihmiskaupan vastaisen taistelun lisääntymisellä.

Kuvassa 39 on esitetty poliisimäärien keskimääräinen vuosittainen vaihtelu sellaisissa maissa, joista on saatavilla riittävän pitkä tietosarja trendinluontia varten ja joiden poliisimäärissä on tapahtunut selkeitä muutoksia vuosina 1995–2006. Vaikka kuvan taustalla olevat luvut eivät ole keskenään täysin identtisiä (tarkastelujen vaihteluväli 7–12 vuotta saatavilla olevien tietojen mukaan), kuvasta ilmenee, kuinka eurooppalaisten poliisivoimien määrän suunta on nouseva erityisesti vanhoissa EU-maissa.



Kuva 39. Poliisimäärien keskimääräisiä vuosittaisia vaihteluita eräissä eurooppalaisissa maissa 1995–2006. (Lähde: Eurostat.)

Suomen yhden prosentin keskimääräinen vuosittainen kasvu on saatu 10 vuoden jaksolta vuosien 1997 ja 2006 välillä. Vuosien 2001 ja 2006 välillä vaihtelu Suomessa on kuitenkin Eurostatin lukujen mukaan ollut vähäistä.

Syyt poliisikunnan kasvuun ovat moninaisia. Vuoden 2001 lisäykseen ei vielä New Yorkin terrori-isku 11.9. vaikuttanut, mutta myöhemmin esimerkiksi terrorismin ja uskonnollisen fanatismien pelolla oli todennäköisesti vaikutusta turvallisuudentunteen merkityksen kasvuun ja turvallisuusajattelun lisääntymiseen, jotka lisäsivät painetta poliisikunnankin lisäämiselle. Epäilemättä myös 1990-luku äärioikeiston ja aktivismin vuosikymmenenä sekä laittoman maahanmuuton ja rasismien nousu vaikuttivat vielä 2000-luvullakin poliittisiin päätöksiin lisätä poliisin resursseja ja näkyvyyttä.

Kokonaisrikollisuuden kehityksen ja poliisimäärien kehityksen välillä on kuitenkin vaikea nähdä yhteyksiä, ja jos niitä on, ne liittyvät 1990-luvun loppuun. 2000-luvulla eurooppalaista kokonaisrikollisuutta leimasi trendien hajanaisuus. Rikollisuuden lisääntymistä oli havaittavissa Välimeren rannoilla, Sloveniassa ja Puolassa, mutta vain osa näistä, ja pikemminkin muut maat, lisäsivät näkyvän poliisinsa määrää.

## 6.3 Poliisin hallintorakenne ja henkilöstö Suomen kaltaisissa maissa

Ruotsi, Norja, Tanska, Viro, Irlanti ja Itävalta ovat alle 10 miljoonan asukkaan maita, joissa on keskushallinto (muun muassa Sveitsi on rajattu liittovaltiotyypin-sä vuoksi pois) ja Suomea jossain määrin muistuttava poliisihallinto. Näiden maiden poliisiresurssien kehittymisen analysoinnista ja vertailusta on hyötyä Suomen poliisin henkilöstöstrategian muodostamisessa.

Vertailumaiden poliisiorganisaatioiden muun kuin poliisihenkilöstön erittely on erilaisen tilastointitapojen takia vaikeaa. Suomessa ja Virossa eivät erilliset rajavartiolaitokset ole mukana luvuissa. Jonkinlaista kuvaa antaa poliisistatuksella olevien suhde henkilöstön kokonaismääriin. Itävallassa poliisimiesten osuus on erityisen suuri, koska vertailu tehdään koko sisäasiainministeriön henkilökuntaan. Lukuihin on siksi suhtauduttava varauksella erilaisten organisaatio-, prosessi- ja tilastointimallien vuoksi.

Taulukko 19. Poliisihallinnon henkilöstön ja poliisimiesten määrä sekä osuus väkiluvusta eri maissa 2007.

	Poliisihallinnon kokonais- henkilöstö- määrä	Poliisimiesten määrä	Poliisimiesten osuus kokonaishenkilöstö- määrästä	Kokonais- henkilöstö- määrän osuus väkiluvusta	Poliisimiesten osuus väkiluvusta
Ruotsi	25 838	17 866	69 %	0,28 %	0,19 %
Norja	12 781	8 586	67 %	0,27 %	0,18 %
Tanska	13 119	9 907	76 %	0,24 %	0,18 %
Viro	4 418	3 270	74 %	0,33 %	0,24 %
Itävalta	33 000*	27 157	82 %	0,40 %	0,33 %
Suomi	11 007	8 177	74 %	0,21 %	0,16 %

\*) koko sisäasiainministeriö

Suomessa poliisimiesten kokonaismääriin kuuluvat myös opiskelijat. Norjan poliisiviraston, poliisiyliopiston ja turvallisuuspalvelun henkilökunnat eivät ole mukana tarkastelluissa henkilöstömäärissä. Tanskan poliisilla on myös rajavalvontaan ja ulkomaalaisasioihin liittyviä vastuita. Tanskan poliisille kuuluvat myös valitusviranomaisen tehtävät, poliisiin kuuluu muun muassa 452 tuomaria, ja monet toimistohenkilökunnasta palvelevat nimenomaan valitusviranomaistehtävissä. Itävallassa poliisit ovat yleispoliiseja, jotka voivat tehdä myös esimerkiksi raja- tai mellakkapoliisin töitä.

Taulukko 20. Poliisin tehtävät Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa ja Suomessa.

Tehtäväalueet	Ruotsi	Norja	Tanska	Suomi
Turvallisuuspalvelu	–	X	X	X
Yleinen järjestys ja turvallisuus	X	X	X	X
Rikostorjunta (ennalta estävä toiminta ja tutkinta)	X	X	X	X
Syyttäjätoimi	–	X	X	–
Siviilioikeudelliset asiat	–	X	–	–
Passiasiat	X	X	–	X
Ulkomaalaishallinto	–	X	–	–
Rajavalvonta	X	X	X	–
Pelastustoimi ja muu kriisinhallinta	–	X	–	–
Hallinnolliset tehtävät	X	X	X	X

## 6.4 Poliisivaltuudet omaavan henkilöstömäärän määräytyminen

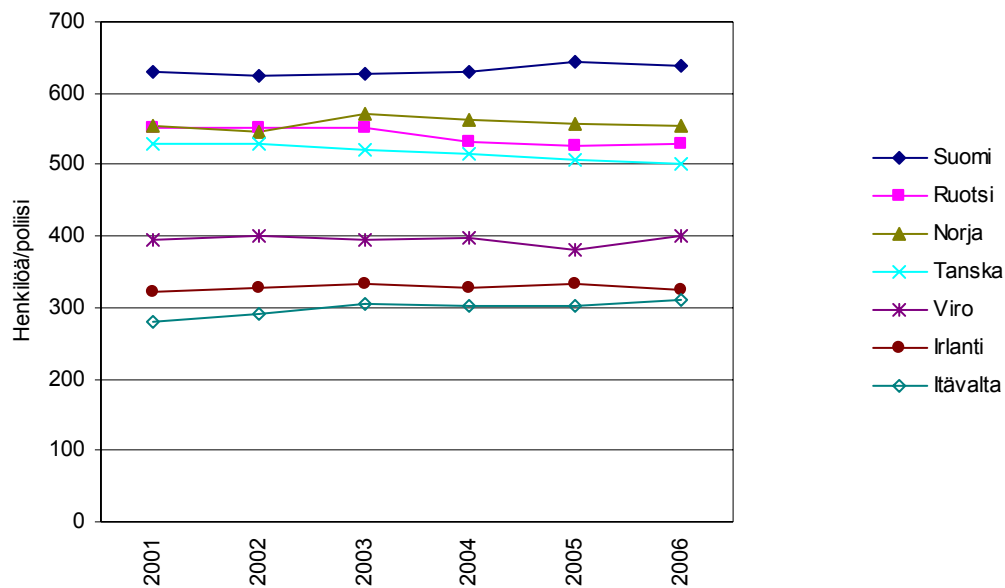
### 6.4.1 Kehitys verrattuna asukaslukuun

Suomessa on vuosina 2001–2007 ollut merkittävästi vähemmän poliiseja suhteessa asukaslukuun kuin kaikissa muissa lähemmin tarkastelluissa Suomen kaltaisissa maissa. Sen lisäksi Suomen poliisien määrän suhteellinen kehityssuunta on ollut vähenevä, toisin kuin muissa pohjoismaissa, joissa kaikissa suhteellinen poliisien määrä on lisääntynyt.

Verrattaessa valittujen maiden osalta Eurostatin tilastoja vuosilta 2001–2007 asukaslukuihin huomataan kolme merkittävää asiaa. Ensinnäkin, Suomessa on johdonmukaisesti enemmän asukkaita yhtä poliisia kohti, vaihdellen noin 620 henkilön molemmin puolin, mutta suunnan ollessa kasvava.

Toiseksi, muissa pohjoismaissa on tarkasteltuna ajanjaksona ollut enimmillään 570 henkilöä yhtä poliisia kohti (Norja 2003) ja vähimmillään 500 henkilöä poliisia kohti (Tanska 2006). Ruotsissa suhde on vaihdellut välillä 552 - 528, ja suunta on lievästi laskeva. Norjassa suhde on vaihdellut välillä 571 - 554, ja suunta on tasaisesti laskeva. Tanskassa suhde on vaihdellut välillä 528 - 502, ja suunta on lievästi laskeva. Kaikissa muissa pohjoismaissa suhteellinen henkilömäärä poliisia kohti on vähentynyt, kun Suomessa se on lisääntynyt.

Toisaalta on huomattava, että Suomessa rajavalvonta on erotettu omaksi organisaatiokseen. Mikäli Suomen Rajavartiolaitoksen virkapukuinen henkilökunta, 2 623, otetaan mukaan, Suomessa oli vuonna 2006 noin 485 henkilöä yhtä poliisia vastaavaa virkamiestä kohti, jolloin Suomi olisi Pohjoismaiden ryhmässä parhaiten resursoitu.



Kuva 40. Henkilöitä yhtä poliisia kohti tarkasteltavissa maissa 2001–2006.

Kolmanneksi, Viro, Irlanti ja Itävalta ovat omassa luokassaan: näissä maissa on väkilukuun nähden paljon poliiseja. Virossa henkilömäärä poliisia kohti on vaihdellut välillä 381 - 401 vuosina 2001–2006. Kuitenkin myös Virossa rajavartiolaitos on erillinen organisaatio eikä ole mukana näissä luvuissa. Itävallassa suhde on vaihdellut välillä 281 - 312, ja suunta on lievästi nouseva. Irlannissa on hieman yli 300 henkilöä poliisia kohti trendin ollessa vähenevä. Nyrkkisääntönä voi sanoa, että Irlannissa ja Itävallassa on kaksi kertaa niin paljon poliiseja henkilöä kohti kuin Suomessa.

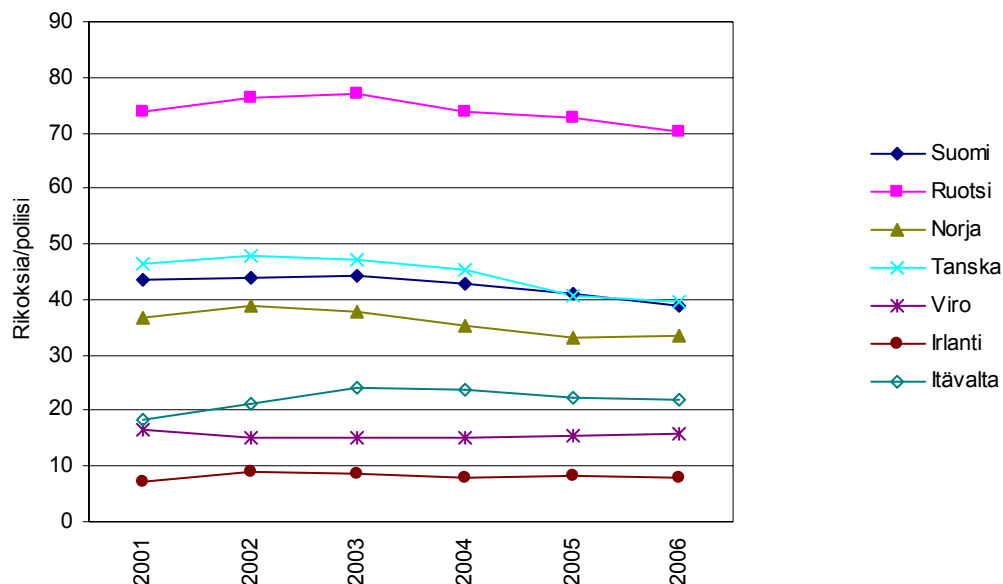
Toiseen suuntaan vaikuttavat, rajoittavat tekijät on kuitenkin syytä ottaa huomioon. Esimerkiksi Viron poliisi on saattanut vielä kärsiä itäblokin runsaasta byrokratiasta ja tehottomasta organisoinnista ja Tanskan poliisivaltuuksilla toimivien määrää saattaa lisätä valitusinstanssin toimiminen samassa organisaatiossa. Useiden maiden poliisivoimia lisää rajavartioston sijaitseminen poliisiorganisaatiossa. Suomessa maan laaja alue ja väestön keskittyminen kaupunkeihin saattaa vähentää poliisimäärän tarvetta verrattuna maihin, joissa urbaani elämänmeno on levittäytynyt tasaisesti suhteellisen pienelle pinta-alalle.

## 6.4.2 Kehitys verrattuna rikosten määrään

Tarkemmin tarkastelluissa maissa (Ruotsi, Norja, Tanska, Viro ja Itävalta) ei ole yhteismitallista tapaa tarvittavien poliisiresurssien määrittämiseksi tehtävämäärien mukaan.

Ruotsin ja Norjan poliiseilla ei ole vakiintuneita rutiineja siitä, kuinka ne arvioisivat henkilöstöresursseja tehtävämäärien pohjalta. Tanskan poliisin resursointi perustuu rikollisuuskehityksen tarkasteluun. Tarkastelussa otetaan huomioon muun muassa henkirikokset, pahoinpitelyt, huumorikollisuus ja varkaudet. Tehtävämäärien ja henkilöstöresurssien suhteessa Viro käyttää mallia, jossa alueen rikollisuus- ja muu tilanne vaikuttaa noin 60 prosenttia (rikollisuustilanne 42 prosentilla) sekä alueen tai väestön ominaisuudet noin 40 prosenttia (väkiluku 24 prosentilla) henkilöstöresurssien määrittämisessä. Itävallassa piirin rikollisuustaso, väestö ja piirin maantieteellinen koko vaikuttavat henkilöstöresursointiin.

Kuvassa 41 tarkastellaan Eurostatin tilastojen mukaisia poliisimääriä verrattuna kaikkiin poliisin rekisteröimiin rikoksiin vuosina 2001–2006 Suomessa, Ruotsissa, Norjassa, Tanskassa, Virossa, Irlannissa ja Itävallassa. Pois jäävät silloin luonnollisesti kaikki sellaiset rikokset, joita poliisi ei saa rekisteröidyksi esimerkiksi vähäisten resurssiensa vuoksi, sekä erilaiset rikkeet ja rikkomukset. Nämä rajoitukset tekevät tarkastelusta vain suuntaa-antavan. Myös rikollisryhmät sekä ammatti- ja taparikollisuus muuttavat painotuksia siten, että maissa, joissa rikollisryhmiä on paljon, luvut saattavat olla suurempia, koska yhteen kokonaisuuteen liittyy useampia rikoksia. Mikäli rikosten tilastointi on kehittymätöntä, voi myös tämä pienentää lukumääriä.



Kuva 41. Rekisteröityjen rikosten (ei rikkeiden) määrä yhtä poliisia kohti tarkasteltavissa maissa 2001–2006.



Tarkastelu kertoo yksittäisen poliisin työmäärästä ja siitä, mihin suuntaan se on kehittymässä. Eurostatin tilastojen mukaan Ruotsissa on eniten rikoksia poliisia kohti, joskin suunta on vähenevä. Ruotsissa rikosten tilastointitapa on kuitenkin muista vertailumaisista poikkeava. Tilastoitu määrä on silti lähes kaksinkertainen verrattuna seuraaviin eli Suomeen, Tanskaan ja Norjaan, joissa kussakin on ollut vähenevästi 33–48 rikosta poliisia kohti vuodessa. Vuonna 2006 Suomessa ja Tanskassa oli poliisia kohti noin 39 rikosta ja Norjassa noin 33 rikosta vuodessa. Itävallassa, Virossa ja Irlannissa on alle 20 rikosta poliisimiestä kohti vuodessa.

Kaikissa pohjoismaissa rikosten määrät poliisia kohti ovat olleet vuosina 2003–2006 laskussa. Lukujen läheisyys ja suunnan yhtenäisyys viittaavat strategiseen toimintaan poliisiresurssien järjestämisessä ja tehtävämäärän mukaisessa optimoinnissa.

Virossa, Itävallassa ja Irlannissa on vähiten rikoksia poliisia kohti, minkä syynä voivat olla rekisteröinnin katvealueet, organisaation tehottomuus tai hallinnollisten tehtävien runsaus, tai sitten kyse voi olla näiden seikkojen yhdistelmästä.

### 6.4.3 Poliisihenkilöstön jakautuminen päällystään, alipäällystään ja miehistöön

Vertailumaiden poliisihenkilöstöstä on vaikea tehdä Suomessa käytettyä jakoa eri henkilöstöryhmiin keskinäisesti poikkeavien määrittelyjen, nimikkeiden, hierarkioiden ja jaotteluiden vuoksi. Suomessa päällystön osuus on kuitenkin vertailumaiden pienimpiä.

#### Ruotsi

Ruotsissa käytetään pikemmin tehtävänmukaista kuin hierarkkista ryhmittelyä. Poliisistatuksen omaavat voidaan jakaa nimikkeiden mukaan seuraavasti:

Chief Commissioner, District Police Commissioner,	
Deputy Police Commissioner, Chief Superintendent,	
Assistant Commissioner	1,3 %
Superintendent, Chief Inspector	8,7 %
Sergeant ym.	90 %

#### Norja

Poliisistatuksella oleva henkilöstö voidaan jakaa neljään tasoon seuraavasti:

Chief of Police, Deputy Chief of Police	0,56 %
Police Chief Superintendent, Assistant Chief of Police	6,54 %
Police Superintendent, Police Chief Inspector	31,96 %
”Betjent”	60,93 %

## **Tanska**

Poliisistatuksen omaava henkilöstö jakautuu eri henkilöstöryhmiin seuraavasti:

Commander	0,14 %
Chief Superintendent	0,49 %
Ass. Chief Superintendent	1,53 %
Superintendent	3,09 %
Inspector	6,26 %
Constable etc.	88,49 %

## **Viro**

Virossa on käytössä vain jako ylempiin ja alempiin poliisimiehiin, jolloin alempi taso on konstaapeli- ja ylikonstaapelitaso (miehistö/alipäällystö) ja ylempi taso on päällystö:

Komisariot ja sitä korkeammat	17 %
Komisariota alempi poliisihenkilökunta	83 %

## **Itävalta**

Itävalta käyttää nimityksiä senior/middle/lower, jossa senior johtaa vähintään piiriä, middle-taso asemaa tai vuoroa ja lower-taso korkeintaan pientä ryhmää. Näin alipäällystö ja miehistö kuuluvat lower-tasoon, mutta ei ole poissuljettua, etteikö ylikonstaapeli voisi johtaa pientä kyläasemaa tai vuoroakin. Middle-tasoon lasketaan myös erikoiskoulutuksen saaneet yleispoliisit. Tasojen osuudet poliisistatuksella olevien kokonaismäärästä ovat seuraavat:

Senior, johtaa piiriä tai suurempaa, yli 100 poliisia	2 %
Middle, johtaa asemaa tai vuoroa, 4-99 poliisia	36 %
Lower, konstaapelit ja vastaavat	61 %

## **Yhteenveto**

Poliisimiesten osuus koko poliisiorganisaation henkilömäärästä vaihtelee Norjan 67 prosentista Itävallan 82 prosenttiin. Suomi on vaihteluvälin keskivaiheilla 74 prosentin osuudella.

Eri maiden poliisiresurssien hierarkian karkea vertailu on mahdollinen siten, että miehistö ja alipäällystö ovat yhdessä (sergeant, constable, lower jne.) ja muut ovat päällystöä.

Miehistön ja alipäällystön yhteinen määrä vaihtelee Itävallan 61 prosentista Tanskan 88 prosenttiin. Päällystöä ”inspectorista” ylöspäin on Suomen 10 prosentista ja Tanskan 11 prosentista Viron 17 prosenttiin. Ruotsin ja Norjan luvut eivät ole vertailukelpoisia, sillä niissä ”inspector”-nimitystä ei tarkenneta tarkoittamaan päällystöä. Itävallan ”middle”-tasolla voinee olla sekä ylikonstaapelin että komisarion tasoista henkilökuntaa.

## **6.5 Poliisin resurssien kehittäminen muissa pohjoismaissa**

### **6.5.1 Ruotsin poliisin resurssisuunnitelma**

Ruotsin hallitus on vahvistanut tavoitteen, jonka mukaan poliisien määrää lisätään yhteensä 20 000 poliisiin vuoden 2010 puoleenväliin mennessä. Lisäys on yli 2 100 poliisimiestä vuoden 2007 tasosta. Keskeisiä kehittämisalueita ovat muun muassa toiminnan tehostaminen, poliisipalvelujen saatavuuden ja poliisien näkyvyyden lisääminen, poliisin IT-tuen kehittäminen sekä yhteistyö alueellisten toimijoiden kanssa. Poliisin resurssilisäysten vuoksi on odotettavissa, että selvitettyjen rikosten lukumäärä tulee nousemaan. Tästä syystä tärkeäksi nähdään myös koko muun prosessiketjun vahvistaminen poliisista syyttäjä-, tuomioistuin- ja vankeinhoitolaitokseen saakka.

Ruotsissa poliisin resurssit ovat kasvaneet merkittävästi 2000-luvun aikana. Poliisien määrä lisääntyi vuosina 2003–2007 yli 10 prosenttia eli 1 500 poliisia, kun samanaikaisesti valtionhallinnon muun henkilökunnan määrä väheni 1,4 prosenttia.

Poliisin merkittäviä resurssilisäyksiä on perusteltu budjettiesityksissä lisääntyneellä ja yhä vakavammaksi muuttuneella jengirikollisuudella, rikollisuuden teknistymisellä ja tietoteknologian rikollisella hyödyntämisellä sekä rikollisuuden kansainvälistymisellä. Vakavina uhkina on pidetty erityisesti suurena jatkuvaa ja jopa kasvavaa alkoholin kulutusta ja huumeiden käyttöä, nuorisoikäryhmien kasvua, lisääntynyttä väkivaltarikollisuutta, rajat ylittävää rikollisuutta ja oikeusvaltioon kohdistuvia uhkia. Samanaikaisesti on huolehdittava myös päivittäisrikollisuuden torjunnasta. Lisäksi poliisin koko maan kattava ankkuroituneisuus paikallisyhteisöihin nähdään tärkeäksi. Taustalla ovat ajatukset yhteistyöstä paikallisten toimijoiden kanssa sekä turvallisuudesta, jota kansalaisten olisi voitava tuntea lähiympäristössään. Myös poliisipalvelujen tehokkuuden parantaminen ja tuloksellisuus, kuten tehokas kenttätoiminta, rikosten selvittämisasteen kasvattaminen ja tutkintakapasiteetti, ovat tärkeitä. Lisäksi vakavan, järjestäytyneen rikollisuuden vastainen tehokas toiminta edellyttää erityisiä kohdennettuja toimia ja voimavaroja.

Sellaiset julkisilla paikoilla sattuneet pahoinpitelytapaukset, joissa uhri ja tekijä eivät ole tunteneet toisiaan, ovat lisääntyneet Ruotsissa 44 % vuodesta 2000 vuoteen 2008. Tavoitteena on, että julkisilla paikoilla tapahtuvia pahoinpitelyjä pystytään vähentämään 3 % vuoden 2009 loppuun mennessä vuoden 2007 lopun tasoon verrattuna ja että syyttäjälle asti näistä pahoinpitelyistä saatetaan vähintään 26 %. Vastaava yksityiskohtainen tavoite on asetettu myös läheissuhteissa tapahtuvien pahoinpitelyjen tutkintaprosessille.

Koulutettavien poliisien määrä on viime vuosina jo kasvanut. Yksi kehittämisen painopiste on uusien resurssien tehokas hyödyntäminen näkyvässä kenttätoiminnassa.

## 6.5.2 Norjan poliisin resurssisuunnitelma

Norjan poliisivirasto Politidirektoratet on tehnyt vuoteen 2020 ulottuvan henkilöstösuunnitelman ”Politiet mot 2020”. Suunnitelman lähtökohtana on poliisin henkilöstön lisääminen suhteellisesti Ruotsin ja Tanskan tasolle. Tämä tarkoittaa, että poliisien määrä pitäisi nostaa nykyisestä tasosta 1,8 poliisia 1 000:ta asukasta kohti kahteen poliisiin 1 000:ta asukasta kohti. Se edellyttää 2 700 uutta poliisityövuotta vuoteen 2020 mennessä. Samanaikaisesti tarvitaan 1 000 uutta henkilötyövuotta muihin henkilöstöryhmiin. Esityksen mukaan vakaa henkilöstöresursointi on perusedellytys sille, että Norjan hajautettu poliisitoiminnan organisaatorakenne voidaan säilyttää, poliisipalvelujen saatavuus ja tehokkuus ovat hyvät, poliisi voi säilyttää kansalaisten luottamuksen ja poliisille asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa.

Norjan väestömäärän arvioidaan kasvavan 5,38 miljoonaan asukkaaseen eli 13,5 % vuoteen 2020 mennessä. Voimakas väkiluvun kasvu, maahanmuuttajien lisääntyminen ja urbanisoituminen tuovat todennäköisesti mukanaan lisääntyvää rikollisuutta ainakin kaupungeissa. Norjan ennakoitaan edelleen kaupungistuvan, mikä on yleisesti yhteydessä sosiaalisen kontrollin heikkenemiseen.

Norja on kasvanut hyvinvointivaltioksi. Nyt sosiaaliset erot ovat kuitenkin lisääntymässä. Norja on muuttumassa monikansalliseksi valtioksi. Maahanmuuttajia tulee lisää; vuonna 2008 heitä oli 460 000 henkilöä ja vuonna 2020 todennäköisesti 1 048 000 henkilöä. Tämä on tuonut mukanaan ymmärrystä toisia kansalaisuuksia kohtaan, mutta myös suuria eroja kansalaisuuksien välillä esiintyy, mikä on potentiaalinen konfliktin aihe. Osalla maahanmuuttajista voi olla suuriakin ongelmia esimerkiksi kotimaan traumatisoivien tapahtumien vuoksi, ja syrjäytymisen uhka on todellinen. Europolin mukaan maahanmuuttajien tekemät rikokset lisääntyvät. Myös ääriyhmät saattavat lisätä poliisin tarvetta tulevaisuudessa.

Yli 60-vuotiaiden ikäryhmä kasvaa eniten, mutta kasvu on suuri eli 15,6 % myös 15–29-vuotiaiden ikäryhmässä. Rikoksista epäiltyjen jakauma iän mukaan on muodoltaan samanlainen Norjassa ja Suomessa. Jakauman huippu on nuorissa, vasta täysikäisyyden saavuttaneissa ikäluokissa. Toisin kuin Norjassa, Suomen väestöennusteen mukaan nuorisoikäluokkien absoluuttinen määrä, kuten myös osuus koko väestöstä, kuitenkin vähenee kohti vuotta 2020.

Alkoholin käyttö on kasvanut. Vuonna 1996 Norjassa käytettiin 5,0 litraa ja vuonna 2007 6,6 litraa yli 15 vuoden ikäistä henkilöä kohti. Tutkimusten mukaan huumausainesten käyttö vähenee; tosin kokaiinin käyttö on kasvamassa. Lisääntyvä alkoholin käyttö nuorten keskuudessa vaatii panostusta ennalta estävään työhön.

Norjan poliisivirasto johtaa 27:ää poliisiipiiriä ja seitsemää erityistoimistoa. Poliisin organisaatorakenne on maantieteellisten syiden vuoksi hajautettu, ja se halutaan sellaisenaan säilyttää. Poliisitoiminnan on oltava jatkossakin vahvasti paikallista. Palvelujen saatavuuden on oltava siinä mielessä hyvä, että hälytyksiin ja palvelupyyntöihin kyetään vastaamaan koko maassa kansalaisten näkökulmasta kohtuullisessa ajassa. Viime vuosina poliisin resursseja on jouduttu vähentämään ennalta estävästä toiminnasta ja suun-

taamaan vakavan ja järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Poliisin pitää silti olla paikallisesti hyvin läsnä, jotta turvataan yleisön mahdollisuus hyviin poliisipalveluihin, saadaa kuva paikallisista vaatimuksista ja luodaan hyvä yhteistyö paikallisen väestön kanssa. Yleisö kaipaa myös näkyvää partiointia.

Seuraavat viisi vuotta Norjan poliisilla on miehistöpula. Koulutuksesta ei valmistu tarpeeksi poliiseja suhteessa eläkkeelle lähtijöihin. Lisäksi moni poliisi hakeutuu muihin ammatteihin. Koulutuspaikkoja pitää siksi lisätä ja poliisilaitosten pitää valmistautua siihen, että ne ottavat vastaan lisää opiskelijoita. Koulutukseen pitää saada lisää naisia ja henkilöitä, joilla on muu etninen tausta. Pääsyaatimuksia pitää tämän vuoksi uudistaa.

Norjassa on kartoitettu, mitä kaikkea poliisimiehen pitää osata. Yhteiskunnan muutokset ja rikollisuuden kehitys vaativat sekä hyvää peruspoliisia että erityistä osaamista tietyillä alueilla. Taitoja on lisäksi pidettävä koko ajan yllä. Kaikki poliisit koulutetaan alkuun yleispoliiseiksi, jotka erikoistuvat myöhemmin rikostutkintaan, järjestyksenpitoon tai lähipoliisitoimintaan. Resurssisuunnitelmassa todetaan, että resurssiniukkuuden vallitessa syvää ammatillista erikoistumista muun muassa vakavan, organisoituneen rikollisuuden ja talousrikollisuuden torjuntaan voi olla vaikea sovittaa yhteen paikallisiin yhteisiin ankkuroituneen, kansalaisille näkyvän arkisen poliisitoiminnan kanssa.

Suurin osa poliisipiireistä käyttää peruspoliisipalveluissa yhdistettyä varsinaista palvelua ja varallaoloa kotona. Varallaolo varmistaa, että poliisi on tarvittaessa valmis töihin, mikäli tilanne niin vaatii. Varallaolosta korvataan 15 min varallaolotuntia kohti.

Poliisien määrän minimimitavoitteena Norja pitää Tanskan ja Ruotsin tasoa eli kahta poliisia 1 000:ta asukasta kohti. Resurssisuunnitelmassa viitataan myös siihen, että Norjassa poliisin tehtäväalue on laajempi kuin Ruotsissa ja Tanskassa, vaikka rikollisuustilanne ei ehkä sinänsä ole yhtä vaikea kuin näissä maissa. Suhde Norjassa on nykyään 1,8 poliisia 1 000:ta asukasta kohti. Kun väestömäärä Norjassa kasvaa voimakkaasti, poliiseja tarvitaan lisää jo pelkästään väestön kasvun vuoksi. Uuden henkilöstön tarvetta arvioitaessa vuoteen 2020 saakka on otettu väestön kasvun lisäksi huomioon palvelutason kohottamistavoite, poliisien koulutusmäärä, hallinnonalalta poistuvat ja työaikalainsäädännön muutokset.

Tavoitteena on poliisien määrän lisääminen 2 700 henkilötyövuodella vuoteen 2020 mennessä. Laskelman osatekijät ovat seuraavat: asukasluvun kasvu, 1 280 henkilötyövuotta, poliisien määrän nostaminen tasolle kaksi poliisia 1 000:ta asukasta kohti, 1 295 poliisityövuotta, sekä uuden työaikalainsäädännön vaikutukset, 120 poliisityövuotta.

Poliisimiehiä pitää vapauttaa työtehtävistä, joita siviilit voivat hoitaa. Tällaisia tehtäviä ovat putkavartiointi, kuljetukset ym. Poliisi tarvitsee myös virkamiehiä, joilla on erikoisosaamista, kuten IT-ammattilaisia, tilintarkastajia ja biologeja. Vuoteen 2020 mennessä tarvitaan noin 1 000 siviilihenkilötyövuotta lisää.

Norjan hallitus on esittänyt vuodelle 2009 merkittäviä lisäyksiä poliisihallinnon budjettiin. Suuri osa lisäyksistä kohdistuu poliisikoulutukseen ja sellaisiin uudistuksiin, jotka vapauttavat henkilöstöä kenttätöihin. Poliisiammattikorkeakouluun otetaan vuonna 2009 552 poliisiopiskelijaa, mikä on merkittävästi enemmän kuin kahden edellisen vuoden 432 opiskelijaa ja kahden sitä aikaisemman vuoden 360 opiskelijaa.

### 6.5.3 Tanskan poliisin resurssisuunnitelma

Tanskan poliisiuudistushankkeen tavoitteena oli kehittää poliisiorganisaatiota, jonka perusteellisesta uudistamisesta oli Tanskassa kulunut jo monta vuosikymmentä. Käytännön tavoitteeksi asetettiin sellaiset poliisitoiminnan muodot ja poliisipalvelut, jotka olisivat kansalaisten näkökulmasta avoimia ja helposti tavoitettavia, ripeitä siten, että vastausajat hälytyksiin ja palvelupyyntöihin ovat lyhyitä, sekä rikosten ennalta estämisessä tavoitteellisia ja pitkäjänteisiä ja niiden selvittämisessä ammatillaisia ja tehokkaita. Poliisiuudistuksen painopisteenä oli poliisitoiminnan ja organisaation tehostaminen sekä keskittyminen poliisin ydintehtäviin, jotta poliisin palvelutavoitteet voitaisiin saavuttaa. Ajatuksen ydin oli, että johtamista, poliisipiirejä, ydintehtäviä ja tehtävämäärittelyjä, toimintaprosesseja, uutta teknologiaa sekä koulutusta ja osaamista kehittämällä vapautetaan resursseja, jotka voidaan sitten kohdentaa kansalaisia palveleviin poliisin ydintehtäviin. Poliisitoiminnan tehostamisen kokonaishyödyksi arvioitiin alkuvaiheessa 1 000 henkilötyövuotta.

Tanskan poliisiuudistus oli pitkäaikainen strateginen prosessi, joka käynnistyi oikeusministerin asettaman hankkeen myötä kesällä 2003. Hanke perustui työryhmätyöhön, konsultti- ja analyysityöhön sekä kohderyhmäkuulemisiin. Hankkeesta julkaistiin raportti toukokuussa 2005.

Poliisipiirien yhdistäminen isommiksi kokonaisuuksiksi ei raportin laatijoiden mukaan ollut ristiriitainen tavoite poliisin hyvän tavoitettavuuden kanssa. Oli tärkeää ymmärtää, mitä poliisin hyvä tavoitettavuus tarkoittaa kansalaisten näkökulmasta. Ratkaisevia eivät ole poliisilaitosten maantieteellinen sijainti tai poliisipiirien rajat eikä edes se, kuinka näkyvää poliisin partiointi on. Ratkaisevaa on, kuinka hyvin poliisi on tarvittaessa tavoitettavissa, kuinka lyhyellä varoitusaajalla poliisi on tapahtumapaikalla ja kuinka avointa, asiantuntevaa ja tiivistä poliisin yhteistyö paikallisten toimijoiden kanssa on.

Uudistusten käytäntöön saattamisena päätettiin toteuttaa johtamisjärjestelmän uudistus, poliisipiirien yhdistäminen 54 poliisipiiristä 12 poliisipiiriksi, poliisin tehtävien hajauttaminen poliisipiireihin ja keskittyminen poliisin ydintehtäviin, strategia- ja toimintapolitiikkauudistus, poliisin toimintaa tukevan uuden teknologian käyttöönotto sekä koulutuksen ja osaamisen kehittämisen uudistus. Kukin poliisipiiri on jakautunut kolmeen osaan: varsinaiseen poliisiin, valitusviranomaiseen ja yhteiseen hallintoon. Tavoitteena oli, että aiempaa suurempi osa poliisin tehtävistä voitaisiin hoitaa poliisipiireissä, jotta toimintaa ei tarvitsisi keskittää.

Hallitus pääsi poliisiuudistuksen toteutusta koskevaan pitkän aikavälin sopimukseen muiden poliittisten puolueiden kanssa 4.11.2006. Poliisiuudistusta kuitenkin kritisoitiin Tanskassa voimakkaasti sekä julkisuudessa että poliisihallinnon sisällä. Uudistuksen toteuttamista päätettiin tukea erillisellä selvityksellä ja tätä selvitystä vastaavalla sopimuksella. Erillisselvitys ja poliisiuudistuksen toteuttamista tukeva sopimus saatiin valmiiksi loka-marraskuussa 2008.

Selvityksen yhteenvedossa todetaan, että erityisiä lisäpanostuksia ja toimenpiteitä kohdennetaan kolmelle eri alueelle: 1) poliisin tavoitettavuuteen, 2) poliisin näkyvyyteen ja käytännön turvallisuutta luoviin tehtäviin sekä 3) kansalaisia läheisesti koskevan rikollisuuden torjuntaan.

Poliisin sisäinen työnjako oli yksi poliisiuudistuksen avainkysymyksistä. Selvityksessä todettiin jälkimmäisen painopistealueen yhteydessä, ettei poliisiuudistus voi merkitä paikallispoliisin heikentymistä. Hallituksen ja puolueiden sopimuksessa puolestaan todetaan, että analyttisen ja ongelmaorientoituneen poliisin perusajatuksista on pidettävä kiinni.

Selvityksessä esitettiin edellä mainitun kolmen toimenpidekokonaisuuden lisäksi kymmenen muuta toimenpidekokonaisuutta, joiden on tarkoitus tukea poliisiuudistuksen toteuttamista. Näihin sisältyivät muun muassa poliisitoiminnan ja poliisin palvelutason tavoitteiden määrittäminen tärkeimmille tehtäväalueille sekä henkilöstön työhyvinvoinnin ja ammatillisen osaamisen kehittämiseen tähtäävä toimenpidekokonaisuus.

Poliisiuudistuksen toteuttamista tukevaan sopimukseen sisältyy merkittäviä poliisin resurssilisäyksiä. Sopimuksen mukaan poliisikoulutusta lisätään 150 opiskelijalla vuosiksi 2009 ja 2010. Tämän lisäyksen yhteydessä todetaan, että poliisitoiminnan valmiuksia on kyettävä vahvistamaan nimenomaan niillä paikkakunnilla, jotka ovat kärsineet rikollisliigojen toiminnasta ja jengiväkivallasta. Tämän lisäksi sopimus sisältää lisäpanostuksia siviilihenkilöstöön ja uuteen teknologiaan, minkä odotetaan vapauttavan 200 poliisia operatiiviseen poliisitoimintaan.

## 7. Muiden toimijoiden toiminnan kehittämisen vaikutus poliisin resurssitarpeisiin

### 7.1 Syyttäjälaitos

Syyttäjälaitoksen työmäärä on riippuvainen poliisin tutkintatoimista. Esitutinnan laatu vaikuttaa syyteharkinnan suorittamisen edellytyksiin. Rikosasian käsittelyketjun toimivuuden kannalta on ratkaisevan tärkeää, että poliisin rikostutkinnalle tataan riittävät voimavarat ja riittävä ammattitaito.

Valtaosan rikosasioista muodostavat tavanomaiset rikosjutut, joissa ei pääsääntöisesti tehdä juttukohtaista esitutkintayhteistyötä poliisin ja syyttäjän kesken. Tavanomaisten rikosten esitutkinnassa esiintyy usein toistuvia tyyppevirheitä. Nämä aiheuttavat lisätutkintatarpeita ja viivytyksiä asian käsittelylle. Syyttäjien havaintojen mukaan pelkästään syyttäjän antamalla palautteella ja tutkijoiden koulutuksella näitä ongelmia ei voida ratkaista. Koulutuksen tueksi tarvitaan tutkinnanjohtajien suorittamaa jatkuvaa laadunvalvontaa. Syyttäjälaitoksen käsityksen mukaan tutkinnanjohtoon pitäisi kohdentaa lisävoimavaroja siten, että tutkinnanjohtajilla olisi aito mahdollisuus perehtyä tavanomaisten rikosasioiden tutkinnan tasoon. Myös syyttäjälaitoksessa on tarkoitus vaikuttaa päivittäisrikosjuttujen läpivirtaukseen siten, että syyttäjänvirastoihin nimitetään tarpeen mukaan syyttäjiä, joiden erityisenä vastuualueena on virastotason esitutkintayhteistyö.

Kirjallinen menettely säästää syyttäjäresursseja. Rangaistusvaatimusasioissa poliisille tulisi lisätä toimivaltaa tehokkuuden lisäämiseksi. Juttujen sarjoittamista tulee edelleen kehittää. Sovitteluun ohjausta tulisi käyttää nykyistä enemmän jo esitutkintavaiheessa.

Vaativat jutut, joita on määrällisesti vain noin neljä prosenttia, vievät kolmanneksen syyttäjien voimavaroista. Helsingissä vaativat talousrikosjutut työllistävät vielä huomattavasti enemmän. Vaativat jutut sitovat myös poliisin tutkintaresursseja. Prosesseja tulisi kehittää sujuvammiksi. Vaativien juttujen aiheuttama kuormitus synnyttää riskin rikosprosessin laadusta tinkimiseen. Erikoistumista ja oleelliseen keskittymistä pidetään tehokkaimpana ja nopeimpana tapana ylläpitää toiminnan korkeaa laatua. Syyttäjälaitoksessa on päätoimisia erikoissyyttäjiä talousrikoksissa, huumausainerikoksissa ja järjestäytyneessä rikollisuudessa sekä uusimpana ryhmänä naisiin ja lapsiin kohdistuvissa rikoksissa. Nämä rikoslajit ovat muuttuneet rikos- ja prosessioikeudellisesti yhä vaativammiksi sekä usein myös aineistoltaan laajemmiksi. Tämän ohella myös avainsyyttäjäjärjestelmä tukee osittaista erikoistumista tiettyyn rikostyyppiin.

Vaativissa asioissa yhteiskunnan intressit rikosvastuun toteutumisesta korostuvat. Rikosten moitittavuus on suuri, ja usein niihin liittyy myös yhteiskunnallista merkitystä. Näissä asioissa esitutkinta ja oikeuskäsittely usein viivästyvät, mistä aiheutuu ongelmia kaikkien asianosaisten oikeudet turvaavalle oikeudenmukaiselle oikeudenkäynnille. Tämän vuoksi on tärkeää, että poliisin henkilöstön kohdentamisessa ja voimavarojen käytössä voidaan edelleen panostaa vaativien rikosasioiden erikoistuneeseen tutkintaan.



## 7.2 Rajavartiolaitos

Rajavartiolaitoksen toiminnan tavoitteena on rajaturvallisuuden ylläpitäminen. Tavoitteensa saavuttamiseksi Rajavartiolaitos toimii yhteistyössä muiden viranomaisien kanssa. Rajavartiolaitos suorittaa myös poliisi-, tulli-, etsintä- ja pelastustehtäviä sekä osallistuu sotilaalliseen maanpuolustukseen. Rajavartiolaitos on velvollinen antamaan poliisille, tullille, pelastusviranomaisille ja puolustusvoimille virka-apua tehtävässä, joka edellyttää sellaisen Rajavartiolaitokselle kuuluvan kaluston, henkilöstön tai erityisasiantuntijapalveluiden käyttöä, jota muulla viranomaisella ei sillä hetkellä ole käytettävissään. Rajavartiolaitoksen tarkoituksena ei ole laajentaa tehtäviään poliisin toimialaan kuuluvien tehtävien suuntaan. Rajavartiolaitoksen ja poliisin tehtävien rajapintoja tulee kuitenkin tarkentaa. Ulkomaalaisvalvonnan suorittaminen tulee sopia ja linjata valtakunnallisesti. Samoin on selvitettävä keinot harvaan asuttujen alueiden turvallisuuspalveluiden takaamiseksi.

Rajavartiolaitos huolehtii yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämisestä rajanylityspaikoilla, hoitaa erikseen säädettyjä valvontatehtäviä sekä tekee toimenpiteitä rikosten ennalta estämiseksi ja selvittämiseksi. Rajavartiolaitos voi yksittäistapauksessa poliisimiehen pyynnöstä suorittaa sellaisia rikoksen estämiseen tai sen keskeyttämiseen liittyviä kiireellisiä poliisin tehtäviä, joita poliisi ei voi viipymättä suorittaa. Rajavartiomies voi kohtaamassaan asiassa suorittaa edellä mainitun tehtävän ilman poliisin pyyntöäkin, jos toimenpidettä ei voida viivyttää terveydelle tai omaisuudelle vaaraa aiheuttamatta. Toimenpiteestä on viipymättä ilmoitettava poliisille, ja poliisimiehen pyynnöstä on toimenpiteestä luovuttava tai aloitettu toimenpide keskeytettävä. Rajavartiolaitos voi päällystään kuuluvan poliisimiehen pyynnöstä antaa poliisin käyttöön kalustoa, henkilöitä ja erityisasiantuntijapalveluita, jos se on erityisen uhan vuoksi välttämätöntä terroristisessa tarkoituksessa tehtävän rikoksen torjumiseksi, vaarallisen henkilön kiinniottamiseksi, kokoontumisellaan yleistä järjestystä ja turvallisuutta vaarantavan tai liikenteelle esteenä oikeudettomasti olevan väkijoukon hajottamiseksi tai rikoksilta ja häiriöiltä suojaamiseksi. Rajavartiolaitos voi suorittaa valtion lukuun kuljetuksen, joka edellyttää erityisiin suojaamistoimenpiteisiin varautumista kuljetuksen turvallisuuden varmistamiseksi. Rajavartiolaitos voi lisäksi tarvittaessa asettaa erikoiskoulutuksen saaneen turvamiehen suojaamaan erityistä suojelua tarvitsevia henkilöitä. Rajavartiolaitos osallistuu lisäksi meripelastuslaissa säädettyyn ja muuhun pelastustoimintaan sekä maastoon eksyneiden tai siellä muutoin välittömän avun tarpeessa olevien henkilöiden etsintään.

Rajavartiomiehellä on kiireellisessä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden poliisitehtävässä sekä terroristisessa tarkoituksessa tehtävien rikosten torjumiseksi ja erityistilanteiden hoitamiseksi tarvittavassa tehtävässä sekä merenkulun turvatoimilaissa tarkoitettussa tehtävässä poliisimiehelle poliisilain 2 luvussa säädetty toimivaltuudet, jollei päällystään kuuluva poliisimies tai poliisin kenttäjohtaja niitä rajoita. Rajavartiomiehellä on oikeus ottaa kiinni henkilö, joka toimivaltaisen viranomaisen antaman kuulutuksen mukaan on otettava kiinni, pidätettävä, vangittava tai otettava säilöön. Rajavartiomiehellä on oikeus määrätä kulkuneuvo pysäytettäväksi ja siirrettäväksi tai siirtää kulkuneuvo sekä ohjata liikennettä, jos se on tarpeen rajatarkastuksen tai rajavalvonnan suorittamiseksi taikka yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi rajanylityspaikalla tai

poliisitehtävässä. Rajavartiomies voi antaa rangaistusvaatimuksen tai määrätä rikesakon.

Oikeus kiireellisten poliisitehtävien oma-aloitteiseen suorittamiseen on myönteisellä tavalla laajentanut Rajavartiolaitoksen osuutta syrjäseutujen turvallisuuspalvelujen tuottajana. Rajavartiolaitoksen toiminta painottuu kuitenkin edelleen alueille, missä se on rajaturvallisuuden ylläpitämisen kannalta perusteltua. Rajavartiolaitos suorittaa esitutkinnan muiden esitutkintaviranomaisten tavoin rajoittumatta suppean esitutkinnan asioihin. Rajavartioalueilla suoritetaan myös yhteispartiointia poliisin kanssa. Yhteispartio suorittaa sekä poliisin että rajavartioston tehtäviä.

Vuonna 2004 voimaan tulleen ulkomaalaislain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamista valvovat Maahanmuuttovirasto, poliisi ja Rajavartiolaitos. Ulkomaalaislainsäädännön valvontatehtävä on Rajavartiolaitokselle uusi, vaikka Rajavartiolaitokselle onkin kuulunut siihen liittyviä toimenpiteitä muun muassa maahantulon ja käännyttämisen edellytyksiä rajanylityksen yhteydessä selvittäessä. Muutoksella turvataan valvontaresurssien riittävyys vapaan liikkuvuuden alueen laajentuessa ja siihen kuuluvien valtioiden välisten rajatarkastusten päättyessä. Rajavartiolaitoksen panos rikostorjunnassa on kasvanut erityisesti laittomaan maahantuloon ja ihmiskauppaan liittyvien rikosten tutkinnassa. Nämä tutkinnot ovat keskittyneet Helsinki-Vantaan lentoasemalla sekä Kaakkois-Suomen rajanylityspaikoilla havaittuihin rikoksiin. Rikostutkijoiden määrä on lisääntynyt uuden lain myötä, ja tutkinnan laatu on parantunut.

Rajavartiolaitos antoi poliisille vuonna 2007 virka-apua 342 kertaa sekä suoritti 98 poliisitehtävää. Rajavartiolaitos käytti virka-apuun 5 016 työtuntia ja poliisitehtävien suorittamiseen 1 269 työtuntia eli yhteensä 6 285 henkilötyötuntia.

Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen laeiksi rajavartiolain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta. Merkittävimmät muutostarpeet liittyvät vuonna 2006 Euroopan parlamentin ja neuvoston antamaan asetukseen Schengenin rajasäännöstöstä sekä vuonna 2007 antamaan asetukseen nopeista rajainterventoryhmistä. Lakiesitysten mukaan televalvonta ja telekuuntelu sallittaisiin Rajavartiolaitoksen esitutkinnassa sekä pidättämiseen oikeutettujen virkamiesten piiriä laajennettaisiin. Näillä keinoilla tehostettaisiin ihmiskaupan ja laittoman maahantulon järjestämisen torjuntaa.

Rajavartiolaitoksen vuoteen 2015 ulottuvan strategian mukaisesti voimavaroja keskitetään edelleen pohjoisesta Etelä- ja Kaakkois-Suomeen. Rajavartiolaitoksessa on myös käynnistetty rajavalvonnan kehittämishanke, jolla pyritään vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin. Johto- ja tukioorganisaatioita kevennetään ja organisaatiotasoa vähennetään. Tiiviillä yhteistyöllä muiden viranomaisten kanssa taataan vähäisten voimavarojen tehokas käyttö erityisesti Lapissa, Kainuussa, Pohjois-Karjalassa ja saaristossa. 1–2 valmiusjoukkuetta saatetaan terrorismintorjuntakykyisiksi ja täysin poliisin erikoisyksiköiden kanssa yhteensopiviksi koulutukseltaan, kalustoltaan ja menetelmiltään.

## 7.3 Puolustusvoimat

Puolustusvoimista annetussa laissa (551/2007) puolustusvoimien tehtäväksi on annettu Suomen sotilaallisen puolustamisen ja kansainväliseen sotilaalliseen kriisinhallintaan osallistumisen lisäksi muiden viranomaisten tukeminen, johon kuuluu muun muassa virka-apu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, terrorismitarkkailun estämiseksi ja keskeyttämiseksi sekä muuksi yhteiskunnan turvaamiseksi. Puolustusvoimien hoitamat poliisin toimialaan kiinteästi kuuluvat tehtävät ovat virka-aputehtäviä, jotka hoidetaan poliisin johtamina. Puolustusvoimien suunnitelmiin virka-aputehtävävalmiuksien kehittämiseksi sisältyvät muun muassa seuraavat uudet tai merkittävästi parantuvat osa-alueet: maakuntajoukot, tilannekuvan luominen, raivaustoiminta, pelastus- ja suojelutoiminta, sukeltajatoiminta, vedenalainen etsintä, öljyntorjunta, alustarkastustoiminta, merikaapelien korjaaminen, lentoetsintä, aseelliset toimet, johtamisjärjestelmän varmentaminen, maa-alueiden valvonta ja vartiointi sekä helikopteri-, lento- ja sairaankuljetukset. Puolustusvoimien ja poliisin yhteistoimintaa olisi mahdollista lisätä myös tiedustelutoiminnassa, jossa ei tällä hetkellä tehdä merkittävää yhteistyötä.

Virka-aputehtävät on puolustusvoimien ohjeistuksessa jaoteltu kolmeen ryhmään:

1. tavanomainen virka-apu ja siihen rinnastettavat velvoitteet
2. tavanomaisesta poikkeava virka-apu
3. sotilaallisten voimakeinojen käyttöä edellyttävä virka-apu.

Tyypillisiä tavanomaisia virka-aputehtäviä ovat henkilön etsiminen ja kiinnioton tukeminen, paikan tai alueen eristäminen ja tutkiminen, liikenteen ohjaaminen, henkilöiden ja omaisuuden tilapäinen suojaaminen sekä räjähteiden tunnistaminen ja raivaaminen. Virka-apua voidaan antaa myös muuhun sellaiseen tehtävään, jonka suorittamiseksi tarvitaan puolustusvoimien erityishenkilöstöä tai -välineistöä. Kansainvälistä erityissuojelua nauttiviin henkilöihin kohdistuvien rikosten ehkäisemiseksi poliisilla on oikeus saada muunkinlaista virka-apua, esimerkiksi ilmatilan valvonnan tehostaminen tai saattotoiminta sotilasilma-aluksilla tai sota-aluksilla. Vuosittain hoidetaan 300–400 virka-aputehtävää. Tavanomaisissa virka-aputehtävissä toimitaan vain poikkeustapauksissa aseistettuna. Tällöin aseistamisen syy on itsepuolustusellinen. Provosoivuutta vältetään tehtävien hoitamisessa ja esimerkiksi aseelliseen joukkojenhallintaan suhtaudutaan kielteisesti.

Tavanomaisesta poikkeava virka-apu poliisille on aina aseellista. Tehtäviin käytetään vain niihin tarkoitettua erikoiskoulutuksen saanutta palkattua sotilashenkilöstöä. Esimerkkejä mahdollisista tehtävistä ovat vaarallisen henkilön etsiminen ja kiinniottaminen, paikan tai alueen eristäminen, kohteen tai kansainvälistä erityissuojelua nauttivien henkilöiden suojaaminen, kaapatun lentokoneen tai aluksen eristäminen maassa tai satamassa, erikoishenkilöstön ja materiaalin lainaaminen vaarallisten rikollisten torjuntaan sekä vaarallinen panttivanki- tai pommihäädätilanne.

Sotilaallisia voimakeinoja voidaan käyttää esimerkiksi terroristisessa tarkoituksessa tehdyn rikoksen estämiseksi tai keskeyttämiseksi sekä suuren ihmismäärän henkeä tai

terveyttä välittömästi uhkaavan vaaran torjumiseksi. Sotilaallisilla voimakeinoilla tarkoitetaan sotilaan henkilökohtaisen aseensa ja sitä voimakkaamman asevoiman käyttöä.

Puolustusvoimien virka-aputehtävävalmiuksien kehittämiseksi Pääesikunta on puolustus suunnittelun osana laatimassa suunnitelmaa muiden viranomaisien tukemisesta yhteiskunnan elintärkeiden toimintojen turvaamiseksi. Suunnittelussa otetaan myös huomioon mahdollinen muiden viranomaisien tuki puolustusvoimille.

Puolustusvoimien ja poliisin yhteistyön kehittämisessä puolustusvoimat näkee seuraavat haasteet ja mahdollisuudet:

1. Yhteisen tilannekuvan ylläpito virka-aputehtävissä ottaen huomioon hätäkeskusten ja puolustusvoimien turvallisuusvalvontakeskusten yhteistyö.
2. Yhteisen näkemyksen saavuttaminen kaikilla tasoilla sotilaiden toimivaltuuksista eri tilanteissa ja erityisesti muuttuvissa tilanteissa.
3. Koulutusyhteistyössä toimintatapamallien ja käsitteiden molemminpuolisen ymmärtämisen parantaminen, poliisin kenttäjohtamistaitojen koulutus valituille puolustusvoimien henkilölle, vaativimpien yhteistoimintatehtävien säännöllinen harjoittelu sekä vaativien ja erityistilanteiden edellyttämien valmiuksien kehittäminen.
4. Materiaaliyhteistyö.
5. Ilmapuolustuksen kaluston ja muun ilmapuolustukseen liittyvän suorituskyvyn käytön johtaminen ja yhteistoiminta poliisin kanssa virka-aputehtävissä.
6. Yhteistyön onnistumisen jälkiarviointikulttuurin vakiinnuttaminen poliisin ja puolustusvoimien välille.

Täydennyspoliisitehtäviin varattujen henkilöiden koulutusta sekä normaali- ja poikkeusolojen tehtäviä olisi hyödyllistä selvittää yhteistyössä rinnan puolustusvoimien vapaaehtoisissa harjoituksissa annettavan koulutuksen kanssa. Nykyisen muotoinen täydennyspoliisijärjestelmä on luotu poikkeusolojen varalle. Motivoituneita täydennyspoliiseja voitaisiin normaalioloissakin hyödyntää poliisia tukevissa tehtävissä, kuten liikenteen ohjauksessa ja ennalta estävässä toiminnassa. Näin varmistettaisiin riittävä ammattitaito, osaaminen ja sitoutuminen myös poikkeusolojen varalle. Toimintatavan muutos edellyttää lainsäädännön tarkistamista.

## 7.4 Tulli

Tullilaitos vastaa maahan tuotavien ja maasta vietävien tavaroiden ja ulkomaanliikenteen tullivalvonnasta ja muista tullitoimenpiteistä sekä tulli- ja valmisteverotuksesta. Tullilaitos suorittaa sille kuuluvien tehtävien ohella toimivaltuuksiensa puitteissa poliisin pyynnöstä poliisille kuuluvia tehtäviä ja poliisi suorittaa sille kuuluvien tehtävien ohella toimivaltuuksiensa puitteissa Tullilaitoksen pyynnöstä Tullilaitokselle kuuluvia tehtäviä. Poliisi on aina toimivaltainen niissäkin tehtävissä, joissa Tullilaitoksella on rinnakkainen toimivalta poliisin kanssa. Tulli ottaa rikoksia tutkittavakseen pääosin oman tiedustelunsa perusteella, eikä sillä ole ilmoituksiin perustuvaa juttupohjaa. Siten tulli voi tarvittaessa irrottaa resursseja virka-apuun muille viranomaisille. Ylityspaikoilla tapahtuvassa liikennevalvonnassa on työnjako sovittu siten, että Rajavartiolaitos huolehtii henkilöautoliikenteen valvonnasta ja tulli raskaan liikenteen valvonnasta. Tullilla ei ole ollut toimivaltaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpidossa, mutta valmisteilla on tullilain kokonaisuudistus, jossa tultaneen esittämään tullille yjt-toimivaltuuksia sellaisille ylityspaikoille, joilla ei toimi muuta viranomaista.

Rikostorjuntaa tehdään Tullilaitoksessa omana tehtäväalueenaan. Tullin noin 2 600 työntekijästä noin 350 toimii päätoimisesti rikostorjunnan parissa. Lisäksi 600–800 henkilöä osallistuu rikostorjuntaan oman toimensa ohella. Rikostorjunnassa käytetään erikoiskoulutettua henkilöstöä, jolla on käytössään nykyaikainen tekninen välineistö sekä laajat, poliisiin rinnastettavat toimivaltuudet. Rikosten selvittämisessä tehdään kiinteää yhteistyötä koti- ja ulkomaisten viranomaisten kanssa, mitä helpottavat yhteensopivat tekniset ratkaisut ja taktiset menetelmät.

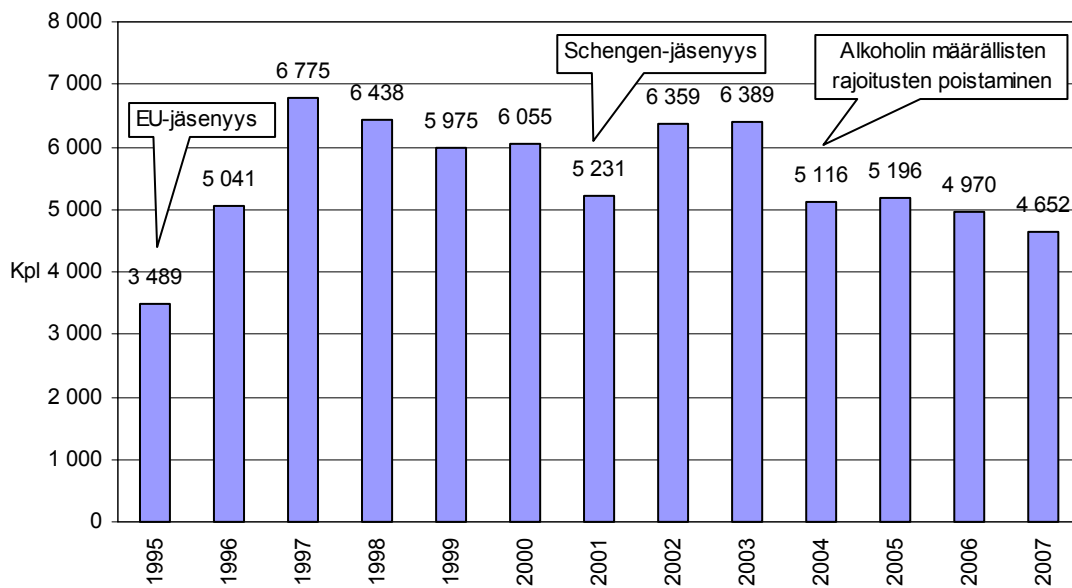
Tullin rikostorjuntatyön lähtökohtina ovat sisäisen turvallisuuden ohjelma (ml. periaatepäätökset huumausainepolitiikan tehostamisesta ja talousrikollisuuden vähentämisestä) sekä omat ja PTR-yhteistyössä tehdyt rikostorjuntaa koskevat suunnitelmat ja uhkakuva-analyysit.

Tulli tutkii noin 0,5 % Suomessa paljastuneista rikoksista, mutta 10–15 % huumausainerikoksista ja 15–20 % törkeistä veropetoksista. Tullin tietoon tulleiden rikosten määrä on viime vuosina vähentynyt.

2000-luvun alussa 80 % tutkintaresursseista käytettiin tavanomaiseen rikollisuuteen; nyt sama resurssiosuus kohdennetaan vakavan rikollisuuden tutkintaan. Painotuksen muuttuminen on johtanut tutkittujen rikosten lukumäärän vähenemiseen.

Venäjän kaupan kasvu luo uusia riskejä ja tuo uusia seurattavia asioita. Tavaraliikenne Venäjälle maanteitse on kaksinkertaistunut parissa vuodessa. Valtaosan liikenteestä hoitavat venäläiset kuljetusyrietykset. Potentiaali väärinkäytöksille on suuri.

Alkoholi- ja tupakkaverotuksen muutokset vaikuttavat aina salakuljetuksen määrään ja kohteisiin. Lisääntyvän nettikaupan tuomat ongelmat ovat vasta aluillaan.



Kuva 42. Tullin tietoon tulleet rikokset 1995–2007 (kpl).

Rajat ylittävä rikollisuus muuttuu jatkuvasti vaikeammin paljastettavaksi, kun tavaroiden, henkilöiden ja pääomien vapaa liikkuvuus laajenee entisestään. Rajan yli tapahtuvassa tavaraliikenteessä suhteellisen uutena ilmiönä on yleistynyt ns. kaksoislaskutus eli tullimaksujen petostyyppinen välttäminen. Vain pienestä osasta liikennevirroista toimitetaan kattavaa informaatiota tullille. Tullilla on kuitenkin kaupallisen liikenteen ja tavaravirtojen paras asiantuntemus.

## 7.5 Kunnat

Kunnissa on koettu poliisin voimavarojen vähennykset ongelmallisiksi ja poliisin pätevyyden alueiden laajentumiset kohtuuttoman suuriksi. Samoin poliisin palvelutoimistoverkoston harveneminen vaikuttaa kuntien näkökulmasta uhkaavalta.

Kuntien ja poliisin yhteistyö on merkittävää rikollisuuden ennalta estämisessä ja erilaisessa valistustoiminnassa, esimerkiksi kouluissa. Yhteistoiminta on konkretisoitunut erityisesti seudullisten ja paikallisten turvallisuussuunnitelmien laatimisessa ja toimeenpanossa. Turvallisuussuunnittelun tavoitteena on estää ennalta rikoksia, onnettomuuksia ja häiriöitä, puuttua ongelmiin tarkoituksenmukaisella tavalla sekä parantaa ihmisten turvallisuuden tunnetta. Toiminta perustuu poikkihallinnolliseen yhteistyöhön yhdistäen eri viranomaisten voimia ja käyttäen resurssit ja osaaminen paremmin kaikkien hyväksi. Täten myös poliisi osallistuu turvallisuussuunnitelmien tekoon. Tavoitteen toteutumisen edellytys on, että poliisilla on kasvot myös yksittäisen kunnan näkökulmasta. Kuntahallinnon puolella korostuu tässä yhteydessä pelastuslaitosten rooli sekä esimerkiksi kaa-voituksen ja opetustoimen panos turvallisemman yhteiskunnan rakentamisessa. Viranomaisten lisäksi mukana ovat elinkeinoelämä ja järjestöt.

Kunnat eivät ole halukkaita ottamaan poliisilta merkittäviä tehtäviä hoitaakseen. Ainoa tehtävä, jonka siirto poliisilta kunnille on saanut jossain määrin kannatusta, on taajama-liikenteen nopeusvalvonnan hoitaminen suurissa kaupungeissa. Päihtyneiden säilytyksen siirtoa kunnille, esimerkiksi terveyskeskuksiin, vastustetaan jyrkästi, koska niillä ei ole siihen käytettävissä henkilökuntaa. Myös henkilökunnan turvallisuuden varmistaminen olisi ongelmallista. Toisaalta poliisin ammattitaito ei ole riittävä säilöön otettujen terveydentilan arvioimiseksi. Tarvittavat tilat poliisi voisi luovuttaa käyttöön.

Passien ja henkilökorttien myöntämisen siirto poliisilta kuntien tehtäväksi Tanskan tapaan tulee osittain tarpeettomaksi, jos uudenlainen yhteispalvelutoimistomalli otetaan käyttöön. Yhteispalvelutoimistot ovat yksi keskeisimpiä kuntien ja poliisin yhteistyön kehittämisen alueita lähitulevaisuudessa.

## 7.6 Pelastustoimi

Poliisin ja pelastustoimen yhteistoimintaa pelastus- ja etsintätehtävien hoitamiseksi tulisi kehittää edelleen eri keinoin. Uusia toimintamalleja tulee etsiä turvallisuus-henkilöstön joustavan käytön mahdollistamiseksi ja kahden viranomaisen samalla tapahtumapaikalla käyntien vähentämiseksi. Muun muassa päihtyneiden kuljetusta voitaisiin siirtää osittain pelastustoimelle. Tätä voidaan tukea koulutuksella esimerkiksi yhdistämällä poliisi- ja pelastuskoulutusta sekä huolehtimalla viesti- ja tietoliikennejärjestelmien yhteensopivuudesta.

Poliisi osallistuu pelastustoimintaan muun muassa eristämällä alueita, ohjaamalla liikennettä ja hoitamalla palonsyöntutkintaa. Jos poliisin tulo onnettomuuspaikalle kestää kauan, lisääntyvät pelastustoimen tehtävät. Pelastushenkilöstö joutuu tällöin hoitamaan varsinaiseen pelastustehtävään kuulumattomia ja henkilöstön koulutukseen sisällyttömiä tehtäviä. Tällainen tilanne on ollut molemmille organisaatioille ongelmallinen niukkojen resurssien tehokkaan käytön kannalta. Toisaalta pelastustoimelle kuuluviin tehtäviin voidaan sisällyttää liikenteen ohjaus onnettomuuspaikalla.

Pelastustoimessa toteutettiin merkittävä uudistus vuonna 2004, jolloin pelastustoimi organisoitiin 22 pelastustoimen alueeseen. Pelastustoimi on palvelukykyensä turvaamiseksi kuitenkin joutunut hajasijoittamaan resurssinsa koko alueelleen. Poliisipiirien laajeneminen suurin piirtein pelastusalueiden kokoisiksi luo hyvät mahdollisuudet entistä tiiviimmälle yhteistyölle poliisin ja pelastustoimen kesken. Uudistus lisää mahdollisuuksia ohjata ja kehittää pelastustoimen palveluja osana turvallisuuspalvelujen kokonaisuutta.

Suomessa on yli tuhat palokuntaa. Eri palokuntamuotoja ovat päätoimiseen henkilöstöön perustuvat palokunnat, osa-aikaiseen henkilöstöön perustuvat palokunnat sekä sopimus-, tehdas- ja muut palokunnat. Sopimuspalokunnat ovat päävastuussa sammutustyöstä noin 400 kunnassa. Näiden kuntien alueella asuu noin 47 prosenttia väestöstä ja ne käsittävät noin 95 prosenttia Suomen pinta-alasta.

Pelastuspalvelujen saatavuudessa on vapaaehtoisella pelastustoiminnalla suuri merkitys. Erityisesti harvaan asutuilla alueilla pelastustoimi nojaa vahvasti vapaaehtoiseen palo-

kuntajärjestelmään ja vapaaehtoishenkilöstöön. Ongelmallista on, että pelastustoimen riippuvuus vapaaehtoisesta henkilöstöstä on suurin alueilla, joilla väestö ikääntyy muuta maata nopeammin. Palokuntien nuoriso-osastojen jäsenistä suuri osa muuttaa kotipaikkakunnaltaan työn tai opiskelun vuoksi, ja uusien riittävän hyväkuntoisten ihmisten saaminen mukaan palokuntatyöhön vaikeutuu.

Ensivaste- ja sairaanhoitopalvelujen järjestäminen on kunnan vastuulla oleva tehtävä, joka on hoidettava kaikissa olosuhteissa. Kunnat ostavat näitä palveluja muun muassa yksityisiltä palvelujen tuottajilta ja pelastuslaitoksilta. Pelastustoimella on merkittävä rooli lääkinnällisessä ensivastehoidossa. Ammattipalokunnat vastaavat suurimmasta osasta kaupunkiseutujen kiireellistä sairaankuljetusta. Erityisesti harvaan asutuilla seuduilla ensivasteyksiköt tuovat ensiauttajat onnettomuuspaikoille ja äkillisesti sairastuneiden luokse täyttäen sairaankuljetusjärjestelmässä olevia aukkoja. Ensivasteella tarkoitetaan hätätilapotilaan luokse lähetettävää yksikköä, joka pystyy aloittamaan välittömät toimenpiteet potilaan peruselintoimintojen turvaamiseksi sekä kykenee antamaan tehostettua ensiapua, arvioimaan potilaan tilan ja raportoimaan tilanteesta muille yksiköille. Ensivasteyksikkö ei yleensä aloita lääkehoitoa ellei miehistössä ole hoitoalan ammattilaista. Ensivasteyksikön tarvitsemat välineet voidaan kuljettaa laukuissa. Ensivasteyksikkö ei kuljeta potilasta muutoin kuin poikkeustapauksissa. Ensivasteyksikkönä voi toimia myös poliisipartio, jonka henkilöstö on saanut ensivastetoimintaan vaadittavan koulutuksen.

Vapaaehtoisjärjestöillä on merkittäviä tehtäviä turvallisuuspalvelujen tuottamisessa ja ne tuottavat turvallisuuspalveluja viranomaisten rinnalla viranomaisten palveluja täydentäen. Viranomaistoimintaa ei voitane koskaan mitoittaa pysyvästi niin, että se voisi hoitaa myös tilanteet, joissa henkilöstön tarve on kaikkein suurin. Siten vapaaehtoinen toiminta on tärkeä resurssi tilanteissa, joissa tarvitaan normaalitilannetta enemmän resursseja. Vapaaehtoinen pelastuspalvelu (Vapepa) on 47 kansalaisjärjestön yhteenliittymä, jota koordinoi Suomen Punainen Risti. Vapepan tehtävänä on tukea viranomaisia erilaisissa onnettomuus- ja avustustilanteissa, joissa viranomainen tarvitsee lisävoimavaroja. Käytännössä Vapepan apu muodostuu sen eri järjestöjen hälytysryhmistä, jotka hyödyntävät oman järjestönsä osaamista, henkilöstöä ja kalustoa hälytystilanteissa (muun muassa ensiapu, henkinen tuki, etsintä, muonitus, ensihuolto ja viestitoiminta). Viranomaiset voivat hälyttää Vapepan avukseen muun muassa katoamistapauksissa, suuronnettomuuksissa, tulipaloissa, metsä- ja turvepaloissa sekä ympäristöonnettomuuksissa. Poliisi pyytää apua usein myös riistanhoitoyhdistyksiltä ja metsästysseuroilta esimerkiksi kolarissa loukkaantuneen eläimen jäljittämiseksi ja lopettamiseksi.

## 7.7 Sosiaalitoimi

Sosiaalitoimen ja poliisin välinen yhteistyö on hyvä esimerkki ennalta estävästä toiminnasta ja nopeasta puuttumisesta ongelmiin, joissa tarvitaan poliisin keinojen lisäksi sosiaaliviranomaisten osaamista ja toimivaltuuksia sekä ohjausta ja tukea.



Hyväksi yhteistyömuodoksi on todettu poliisin tiloissa toimivan kunnan palkkaaman sosiaalityöntekijän toiminta. Kuitenkin vielä tällä hetkellä yleisempi on tilanne, että sosiaalipäivystys on käytettävissä sosiaalitoimistossa, jolloin etäisyys ja viive hankaloittavat yhteistoimintaa.

Ennalta estävää toimintaa ja varhaista puuttumista ongelmiin pitää painottaa myös yhteiskunnan kokonaiskustannusten vuoksi. Eri toimijoiden toteuttaman varhaisen puuttumisen tavoitteena on ehkäistä lasten ja nuorten syrjäytymistä ja rekrytoitumista rikolliseen toimintaan. Stakes on kouluttanut varhaisen puuttumisen toimintamuotoihin 300 koordinaattoria, jotka toimivat 50 kunnassa. Työmenetelmien käyttö on levinnyt erityisesti neuvoloihin, päivähoitoon, kouluihin ja sosiaalityöhön. Lisäksi Suomen Punainen Risti kouluttaa vapaaehtoisia käyttämään varhaisen puuttumisen toimintamalleja esimerkiksi festareilla ja ensiapupäivystyksissä.

Esimerkki varhaisen puuttumisen toimintamalleista on Tulipysäkki-hanke, jossa yhteistyössä poliisin ja pelastustoimen sekä sosiaali-, terveys- ja kouluviranomaisten kanssa toimitaan lasten ja nuorten luvattoman tulen käsittelyn ehkäisemiseksi ja siihen puuttumiseksi. Aikalisä-malli puolestaan sisältää aktiivisen tarttumisen tukea tarvitseviin nuoriin miehiin kutsunnoissa ja varusmies- tai siviilipalveluksen keskeytyessä.

Sosiaali- ja terveysministeriön keskeinen hanke on Terveys 2015 -ohjelma, jonka yhtenä tavoitteena on vähentää nuorten aikuisten miesten tapaturmaista ja väkivaltaista kuolleisuutta. Ohjelman toteuttamisessa yhteistyö poliisin kanssa on tärkeää. Nuorten miesten kuolleisuus tapaturmiin ja väkivaltaan on yli kolminkertaista verrattuna nuorten naisten kuolleisuuteen. Riskiryhmässä ovat erityisesti heikosti koulutetut ja työelämän ulkopuolelle jääneet miehet. Alkoholin osuus kuolemissa on suuri; joka kolmas kuolee päihtyneenä. Tapaturmaisesti nuoria miehiä kuolee eniten liikenneonnettomuuksissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja poliisin yhteisenä hankkeena on valmisteltavana myös kokeilu, jossa rattijuopumukseen syyllistynyt saatetaan 24 tunnin sisällä sosiaalityöntekijän puhutteluun.

Lähisuhde- ja perheväkivallan vähentäminen on sisällytetty kuntien hyvinvointistrategiaan ja turvallisuussuunnitteluun sekä sosiaalitoimintasuunnitelmiin. Sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstön ammatillisia valmiuksia lähisuhde- ja perheväkivallan ehkäisytyöhön ja ongelmien hoitamiseen lisätään. Lapsiin ja nuoriin kohdistuvan väkivallan ehkäisy, varhainen puuttuminen sekä palvelujen turvaaminen on yhtenä sosiaali- ja terveydenhuollon painopistealueena.

Ikääntyneiden turvallisuutta voidaan parantaa sosiaalitoimen neuvontapalveluilla ja ehkäisevillä kotikäynneillä. Tässä yhteydessä voidaan lisätä esimerkiksi laajaa vastuuta ajokyvyn seuraamisessa ja ajamiseen puuttumisessa.

Yhteisellä koulutuksella voidaan lisätä poliisin ja sosiaaliviranomaisten yhteistyömahdollisuuksia. Tietosuoja- ja salassapitosäännökset vaikeuttavat kuitenkin tällä hetkellä eri viranomaisten välistä aitoa yhteistyötä.

## 7.8 Vakuutusyhtiöt

Rikollisuuden paljastamista ja rikostutkintaa olisi mahdollista parantaa mahdollistamalla lainsäädännössä vapaampi tietojen luovutus poliisin ja vakuutusyhtiöiden kesken. Tämä olisi tuloksellista muun muassa liikennerikosten kohdalla. Myös palonsyiden ja kolarivahinkojen tutkintaa tulisi vakuutusalan näkemysten mukaan tehostaa.

Sosiaaliturvan käytössä tapahtuu paljon väärinkäytöksiä, joita ei ilmoiteta poliisille. Näitäkin väärinkäytöksiä olisi mahdollista paljastaa eri viranomaisten tietokantojen riskitikkäistarkastelulla, mikäli lainsäädäntö sen mahdollistaisi.

Suomessa ei ole käytettävissä luotettavaa tietoa yrityksiin kohdistuvan rikollisuuden kokonaismäärästä. Yrityksiin kohdistuvia rikoksia ja väärinkäytöksiä ei omaisuusrikoksia lukuun ottamatta erikseen tilastoida. Yhdenmukaisesti poliisin tietoon tulleiden omaisuusrikosten määrän vähentymisen kanssa myös vakuutusyhtiöiden maksamat korvaukset murtovahingoista ovat laskeneet. Omaisuusrikoksistakin esimerkiksi myymälävarkauksia voi jäädä tilastoimattomaksi piilorikollisuudeksi, koska osa vähäisemmistä teoista jää ilmoittamatta poliisille. Eräänä syynä tähän on rikosprosessin kokeminen toimimattomaksi. Suomessa vähittäiskaupan hävikki on kuitenkin Euroopan korkeimpia. Elinkeinoelämä hoitaa paljon tutkintaa myös itse. Tämän kehityksen myötä on syntymässä yksityistä rikostutkintatoimintaa. Tehokas rikollisuuden vähentäminen ja rikoshyödyn haltuun saaminen edellyttäisivät kuitenkin rikoksien ilmoittamista poliisille.

Poliisin liikennerikostutkintaan käyttämä aika on melko suuri. Joissain maissa, esimerkiksi Hollannissa, lievemmillä kolaripaikoilla käyvät muut kuin poliisimiehet. Olisi ehkä mahdollista muuttaa lainsäädäntöä siten, että lievemmat liikennevahinkoselvittelyt hoidettaisiin vakuutusyhtiöiden toimesta. Tapahtumapaikka on helppo dokumentoida digitaalikameroilla. Tällä tavalla poliisin voimavaroja saataisiin siirretyksi muihin tehtäviin.

## 7.9 Vartiointiliikkeet

Yksityisen turvallisuusalan panos kansalaisten koetun kokonaisturvallisuuden tunteelle on kasvanut viime vuosina huomattavasti. Ala on voimakkaasti laajentunut. Suomessa on vartijoita enemmän kuin poliisimiehiä. Myös tekniseen valvontaan tulee koko ajan tarjolle uusia välineitä. Yksityisten huvitilaisuuksien valvonta on järjestyksenvalvojen tehtävä. Paikoin yhteiskunnallisen turvallisuuden ylläpitäminen on tosiasiaa jo siirtynyt yksityisen alan huolehdittavaksi. Toimialalla on selkeä yhteys poliisin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitotyöhön, ja se on siten poliisin tärkeä yhteistyökumppani. On pohdittava muun muassa sitä, mitä turvallisuuteen liittyviä tehtäviä voitaisiin tulevaisuudessa hoitaa yksityisen sektorin maksullisena toimintana. Suhtautumisessa yksityisen turvallisuusalan laajentumiseen on kuitenkin kyse siitä, halutaanko turvallisuus säilyttää yhteiskunnallisena hyödykkeenä, joka tulee saattaa tasapuolisesti kaikille, vai annetaanko markkinavoimien määrittää jaon perusteet. Suomalainen yhteiskuntamalli nykyisessä muodossaan nojaa kansalaisten luottamaan poliisiin.

Merkittävin yksityisen vartiointi- ja turvallisuusalan toimialajärjestö on Suomen Vartioliikkeitten Liitto ry. Sen jäseninä on 19 vartiointi- ja turvallisuusalan yritystä, jotka edustavat yli 90 % alan volyymista. Liitto kantaa huolta alan kehityksestä etenkin lainsäädännön, kuluttajasuojan ja henkilöstön koulutuksen osalta sekä antaa lausuntoja turvallisuusalan lainsäädäntöhankkeista ja osallistuu turvallisuusalaan liittyvien toimikuntien työskentelyyn.

Palvelutoiminta tapahtuu jäsenyrityksissä, jotka kilpailevat keskenään suhteellisen pienillä markkinoilla. Toimialan liikevaihto vuonna 2006 oli 350 miljoonaa euroa. Liiton jäsenyritysten henkilöstömäärä kokonaisuudessaan oli vuoden 2007 lopussa noin 9 000, jossa oli kasvua edellisvuodesta noin 5 %. Luotettavaa tilastoa alan työllistämisaikutuksesta ei ole kerätty. Henkilöstöstä noin 70 % toimii vartiointissa, 12 % rahahuollossa tai arvokuljetuksissa ja osa hälytyslaitteiden asennustehtävissä. Henkilöstöstä noin 1 000 henkilöä on suorittanut ammatti- tai erikoisammattitutkinnon.

Suomen Vartioliikkeitten Liiton strategian keskeisiä kulmakiviä on keskittyminen yksityiseen turvallisuusalaan, alan yleisohjaukseen ja kehittämiseen. Palveluiden kehittäminen ja kilpailu ovat jäsenyritysten vastuulla. Kilpailutilanteen ja kilpailulainsäädännön vuoksi ala ei ole keskitetysti muodostanut tulevaisuuden suuntaviivoja tai toimintaohjeita jäsenille. Markkinoiden hahmottaminen ja liiketoiminnan kehittäminen kuuluvat jäsenyrityksille. Ala uskoo julkisten tehtävien ulkoistamisen lisääntyvän sekä määrällisesti että toiminnallisesti. Keskusteluissa ovat olleet esillä esimerkiksi pysäköinnin valvonta, järjestyslain mukaisen järjestyksenvalvonnan laajentaminen esimerkiksi yleisille paikoille, vankien kuljettaminen jne.

Vaikka osa alan yrityksistä on kansainvälisiä, ei toimintamalleja tai henkilöstöä juurikaan voida siirtää maasta toiseen erilaisen lainsäädännön ja henkilöstön kielitaitovaatimuksen vuoksi.

Vartijoiden toivotaan näkyvän, sillä lisääntyvän teknisen valvonnan ei uskota tuovan samaa ennalta estävää vaikutusta. Läsnaolo kauppakeskuksissa lisääntyy, mutta myös kotien hälytysvalvontalaitteiden ja -palveluiden myynti kasvaa.

Yksityiset turvallisuuspalvelut keskittyvät paljolti taajamiin. Harvaan asutulla alueella toiminta on lähinnä perinteistä piirivartiointia.

Alalla ei ole kattavaa tietoa toiminnan luonteesta ja laadusta eikä alalla ei ole käytössä yleisiä standardeja. Joillakin yrityksillä on käytössä sertifioituja laatujärjestelmiä.

Suomen Vartioliikkeitten Liitto ei näe poliisitoiminnan ja yksityisen turvallisuusalan palveluiden olevan keskenään kilpailevia, vaan pääosin toisiaan tukevia. Yhteistyön eri osa-alueilla on silti kehittämismahdollisuuksia. Poliisi palvelee koko yhteiskuntaa ja yksityinen turvallisuusala toimeksiantajia tai heidän määrittelemiään tahoja. Poliisi hoitaa lakisääteisiä palveluita verovaroilla ja palvelut ovat jokaisen saatavilla vastikkeetta. Yksityinen turvallisuusala tarjoaa palveluita lainsäädännön puitteissa asiakkaille toimeksiannosta palvelumaksua vastaan. Poliisilla on poliisivaltuudet aina; vartijoilla, järjestyksenvalvojilla ja turvatarkastajilla oikeudet ovat vain työtehtävissä siinä kohteessa tai alueella, jossa he palveluita tuottavat.

Laissa yksityisistä turvallisuuspalveluista on todettu, että vartiointiliike luovuttaa kiinniotetut henkilöt poliisille. Käytännössä poliisilla on viiveitä näiden kiinniotettujen noutamisessa. Tämä aikaviive vaikuttaa negatiivisesti vartiointiliikkeiden palvelutoimintaan, koska vartijat ja järjestyksenvalvojat sitoutuvat kiinniotettujen valvontaan ja kohteen muu valvonta saattaa tuona aikana heiketä. Tämä valvonnan heikkeneminen ja turvallisuushenkilön ennalta estävän vaikutuksen puuttuminen saattaa aiheuttaa rikollista toimintaa ja häiriökäyttäytymistä, jotka kärjistyvät uusiksi kiinniottoiksi. Erityisesti tämä tilanne esiintyy kauppakeskuksissa ja myymälöissä. Olisi harkittava, onko kiinniotetun luovuttaminen poliisille tarpeellista kaikissa tilanteissa, esimerkiksi näpistyksissä, jos kiinniotettu myöntää teon, teosta on selvä näyttö tai tekijä on alaikäinen, jolloin luovutus tehdään sosiaaliviranomaisille jne. Lainsäädännön uudistuksen yhteydessä tulisi myös lisätä yksityisen turvallisuusalan yhteistyötä poliisin kanssa esimerkiksi tarkastelemalla turvallisuusalan toimijoiden puuttumiskynnystä valvottavan alueen välittömässä läheisyydessä tapahtuvien häiriöiden osalta.

Järjestyksenvalvojista annetun lain lähtökohtana on ollut, että järjestyksenvalvoja asetetaan tiettyyn kohteeseen. Ravintolat ovat olleet vartiointiliikkeiden asiakkaina jo vuosikymmeniä ensinnäkin kiinnioloaikaisen rikosilmoitinjärjestelmällä tapahtuvan tilavalvonnan ja jossain määrin myös paikan päällä tapahtuvan järjestyksenvalvonnan puitteissa. Järjestyksenvalvonnan ovat kuitenkin pääosin hoitaneet muut kuin vartiointiliikkeet eli aikaisemmin ravintoloiden omassa palveluksessa olleet järjestyksenvalvojat ja viime vuosina yhä enemmän järjestyksenvalvontaan erikoistuneet yritykset. Pääosin ravintolakulttuurin muuttumisen ja taloudellisen tehokkuuden vaatimuksen takia osa ravintoloista on todennut, ettei kokoaikaiselle järjestyksenvalvonnalle ole edellytyksiä. Turvallisuustarpeita on ryhdytty hoitamaan käyttämällä osaksi hälytysjärjestelmiin liitettyjä ns. vartijakutsupainikkeita. Jotkin yritykset ovat tarjonneet ravintoloille kiertäviä tai hälytyksestä paikalle saapuvia järjestyksenvalvojia. Vartiointiliikkeille toiminta on ollut samankaltaista kuin muissakin toimeksiantajien asiakaspalvelupisteissä, kuten kaupoissa ja kioskeissa. Toiminta on saattanut olla ristiriidassa lainsäädännön kanssa ja yksit-

täiset vartiointiliikkeet ovat voineet syyllistyä jopa myymään palveluksia yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen. Tulisikin arvioida, onko nykyinen laki järjestyksenvalvojista täysin toimiva, onko järjestyksenvalvonnan ja vartiointin välinen raja selkeästi käytännössä määriteltävissä ja voidaanko yleensä rajoittaa asiakkaiden mahdollisuuksia tilata vartiointi- ja järjestyksenvalvontapalveluita.

Ammattimaista järjestyksenvalvontaa harjoittaville yrityksille on esitetty säädettäväksi vaatimus vartiointiliikelupaa vastaavan luvan hankkimisesta. Esitystä on perusteltu harmaan talouden torjunnan ja palvelutoiminnan kehittämisen tarpeella. Ammattimaisuudella tarkoitetaan palvelun tuottamista ansiotarkoituksessa palvelumaksua vastaan, ja lisäksi järjestyksenvalvojille maksetaan palkkaa tai sen luontoista korvausta. Kilpailuympäristön tervehdyttämisessä on keskeistä arvonlisäverojen tilittäminen palvelumaksuista, palkkojen ennakonpidätysten ja sosiaaliturvamaksujen hoitaminen ja tehokkaampi viranomaisvalvonta. Kun vartiointiliiketoiminta on perustellusti nähty luvanvaraiseksi, pitäisi näin olla myös ammattimaisen järjestyksenvalvonnan kohdalla.

Yksityisellä turvallisuusalalla toimii runsaasti konsultteja ja managereita, jotka saavat haltuunsa asiakkaiden luottamuksellisia tietoja vastaavalla tavalla kuin vartiointiliikkeet ja vartijat. Kuitenkaan näiden toimintaa ei käytännössä valvota.

Poliisin ja vartiointiliikkeiden yhteistoiminta arvokuljetusrikosten ennalta estämisessä on toiminut hyvin. Suomen Vartioliikkeitten Liitolla on ollut edustus valtakunnallisessa yhteistyöryhmässä. Eräät vartiointiliikkeet ovat osallistuneet paikalliseen turvallisuusyhteistyöhön. Kuitenkin vartiointiliikkeiden mahdollisuudet osallistua ennalta estävään toimintaan ovat rajalliset resurssien sitoutuessa palvelutuotantoon.

Hyvänä esimerkkinä koulutusyhteistyöstä voidaan pitää voimankäytön kouluttajakoulutusta Poliisiammattikorkeakoulussa. Järjestelyllä on nostettu sekä kouluttajien että koulutettavien tasoa voimankäyttöön liittyvän lainsäädännön tuntemuksessa ja asenteissa.

Suomen Vartioliikkeitten Liitto on asettanut tavoitteeksi, että vartijakoulutuksen kustannusten tulisi olla yhteiskunnan vastuulla. Mikäli tavoite toteutuu, on oletettavaa, että yhteiskunta vastaa tällöin myös koulutuksen järjestelyistä. Tällaisessa vaihtoehdossa voisi arvioida, olisiko vartija- ja järjestyksenvalvojakoulutuksen järjestäminen esimerkiksi Poliisiammattikorkeakoulun johtamana mielekästä. Turvallisuusalan koulutuksesta keskusteltaessa puhutaan useimmiten vain vartijakoulutuksesta. Samaan tarkasteluun on liitettävä järjestyksenvalvojien ja turvatarkastajien koulutus. Lisäksi vartijakoulutuksessa on nähtävä, kuinka esimerkiksi arvokuljettajien koulutustarpeet poikkeavat paikallisvartijoiden koulutustarpeista. Pääosa vartiointitehtävistä on kuitenkin edelleen omaisuuden vartiointia, eikä näiden tehtävien koulutustarpeita tule rinnastaa tehtäviin, joissa toiminnan luonne on lähempänä järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämistä.

Suomen Vartioliikkeitten Liiton mielestä yhteiskunnan kannalta on järkevää, että yksityisen turvallisuusalan toimeksiantajat suojautuvat niitä uhkaavilta riskeiltä. Tästä suojautumisesta hyötyy toimeksiantajien lisäksi heidän lähiympäristönsä. Lisäksi vartijat ja järjestyksenvalvojat tekevät runsaasti ilmoituksia rikoksista ja vahingoista, jotka liittyvät muihin kuin toimeksiantajiin. Vartiointiliiketoiminta ja vartiointiliikkeet toimijoina ennalta estävät rikollista toimintaa ja harmaata taloutta sekä ovat tärkeä resurssi normaaliolojen poikkeustilanteissa vartiointikohteissa.

## **7.10 Poliisin muille viranomaisille antama virka-apu**

Suomen kaltaisessa pienessä maassa on tarkoituksenmukaista, ettei kaikille viranomaisille luoda valmiuksia toimia kaikenlaisissa tehtävissä. Vaikka eri viranomaisten vastuualueet ovat selkeät, virka-avun antamisen toisille viranomaisille tulee tapahtua joustavasti ja hyvässä yhteistyössä lopullisten päämäärien ollessa yhteisiä. Poliisi on yleisviranomainen, jolla on jatkuva valmius hoitaa monenlaisia tehtäviä, joten poliisi on yleensä virka-apua antava toimija. Tulevaisuudessa poliisin antaman virka-avun merkitys kasvaa edelleen, koska valtion tuottavuusohjelman seurauksena valtion henkilöstön määrä vähenee. Onkin oletettavaa, että muut viranomaiset hyödyntävät poliisin palveluja entistä enemmän.

Poliisin antamien virka-aputehtävien määrä on lisääntynyt viime vuosina. Vuonna 2007 poliisi antoi virka-apua toiselle viranomaiselle noin 70 000 kertaa ja yksityiselle 200 kertaa. Virka-apua annettiin muun muassa puolustusvoimille (3 700 kertaa), lastensuojeluviranomaisille (1 600 kertaa) ja sosiaaliviranomaisille (1 200 kertaa). Eniten virka-apua annettiin kuitenkin Oikeusrekisterikeskukselle sakon muuntorangaistushaasteita koskevissa etsintäkuulutuspyynnöissä (36 000 kertaa). 1.10.2008 voimaan tullut lainmuutos, jolla rangaistusmääräysmenettelyssä annettujen sakkojen muuntorangaistuksista suurelta osin luovuttiin, tulee vähentämään näitä merkittävästi.

## **8. Tulevaisuusarvio vuoteen 2020 ulottuvasta kehityksestä**

### **8.1 Yhteiskunnallinen kehitys**

#### **8.1.1 Globaali ja alueellinen kehitys**

Kaikki muutokset yhteiskunnassa eivät vaikuta ainakaan oleellisesti poliisin toimintaedellytyksiin. Poliisilla on oma roolinsa ja tehtävänsä kokonaisturvallisuuden tuottamisessa. Mutta kaikki kansalaisten turvallisuuteen tai turvattomuuteen vaikuttavat ilmiöt eivät ole poliisin ratkaistavissa. Toisaalta on nähtävissä useita yhteiskunnallisia murrostekijöitä, jotka tuottavat epävarmuutta myös poliisin toimintaympäristössä. Näille tekijöille on luonteenomaista, ettei poliisi kykene niihin suoranaisesti vaikuttamaan. Poliisin tulee seuraavalla kymmenvuotiskaudella ottaa toiminnassaan huomioon muun muassa eri syistä aiheutuvan syrjäytymisen ja maahanmuuton mahdollinen lisääntyminen. Myös kansainvälistymisen mukanaan tuoman rikollisuuden, muun järjestäytyneen rikollisuuden sekä talousrikollisuuden kasvu ovat uhkina.

Tulevaisuutta koskevat näkemykset tulee perustaa nykyisiin arvioihin ymmärtäen, että ei ole vain yhtä tulevaisuutta, vaan useita mahdollisia. On olennaista tunnistaa tärkeimmät poliisin henkilöstötarpeeseen vaikuttavat toimintaympäristötekijät, joiden todennäköisestä kehityksestä ja vaikutuksesta voidaan laatia vaihtoehtoisia kehitysarvioita. Poliisin toimintaympäristö ei muutu lineaarisesti. Siksi tulevaisuuden kehitystrendejä ei voi johtaa pelkästään historiallisesta kehityksestä, vaan on osattava nähdä tulevaisuuskuvia ja muutostrendejä, joihin on varauduttava. Tulevaisuuskuvia luotaessa on eri tasoja: ne asiat, jotka tiedetään varmasti tai suhteellisen varmasti, ja ne, jotka perustuvat yleiseen tulevaisuusennakointiin. Joihinkin toimintaympäristötekijöihin kyetään vaikuttamaan ja toisiin ei. Visionäärisen turvallisuusjohtamisen ja proaktiivisen ennakoinnin näkökulmasta keskiöön nousevat ne tekijät, joihin voidaan vaikuttaa ennalta estävästi. Kehitysmalleja kuvattaessa on otettava huomioon niiden moniulotteinen keskinäisriippuvuus. Mallit ovat aina voimakkaasti pelkistettyjä.

Globalisaatiossa erilaiset maailmanlaajuiset prosessit ylittävät kansallisvaltioiden rajat. Globalisaatio vie huomiota pois perinteisistä valtioiden välisistä valta- ja turvallisuusky-symyksistä korostaessaan teknologista ja taloudellista ulottuvuutta globalisaation ajureina. Tällöin myös kulttuuriin, sosiaaliin rakenteisiin ja identiteettiin liittyvät seikat nousevat esille. Kehitys ei kuitenkaan ole ristiriidatonta. Muutos koskee kansainvälisen järjestelmän rakenteita. Valtiot ja yhteiskunnat eivät enää itse päättä kaikista itseään koskevista asioista. Valtiot ovat eri tavoin aktivoituneet turvallisuutta koskevissa kysymyksissä. Samanaikaisesti yksityinen kaupallinen turvallisuustoiminta on lisääntynyt.

Valtioiden, alueiden, yhteisöjen ja ihmisten välinen vuorovaikutus lisääntyy jatkuvasti. Globaali talous perustuu muun muassa rahan, tiedon, työvoiman ja tavaroiden vapaa-

seen liikkuvuuteen. Eräs läntisten teollisuusyhteiskuntien merkittävimmistä trendeistä on ollut tämän liikkeen nopeutuminen. Fyysisen ja virtuaalisen liikkumisen nopeutumiseen sisältyy turvallisuusriskejä, mutta ongelmia aiheuttaa myös liikkeen pysähtyminen, kuten voidaan huomata esimerkiksi parhaillaan käynnissä olevasta globaalista finanssikriisistä, joka on pysäyttänyt rahan liikkeen. Välimatkoilla on pienempi merkitys kuin ennen. Tämä yhdessä liikkuvuuden kasvun kanssa parantaa kulttuurista ymmärrystä eri kansojen välillä, mutta voi toisaalta myös lisätä esimerkiksi uskonnollisten, etnisten, sosiaalisten ja poliittisten konfliktien sekä maailmanlaajusten epidemioiden mahdollisuutta. Tieto kansainvälisestä konfliktista siirtyy nopeasti kaikkialle maailmassa ja saatetaan saada merkityksen myös muualla, kuin missä se on tapahtunut. Ympäristöongelmat laajenevat ja koskevat kaikkia, mutta samalla paikallisen tason merkitys suhteessa maailmanlaajuisiin ympäristökysymyksiin korostuu jatkuvasti. Vain paikallisesti ja kansallisesti vahvat alueet voivat olla aidosti globaaleja ja hyötyä globaalista taloudesta. Heikko menestyminen kansallisessa kilpailussa kumuloi ongelmia myös kansainvälisellä tasolla. Taloudelliset ongelmat puolestaan näkyvät nopeasti myös ihmisen ja ympäristön suhteessa. Yksittäisen ihmisen, kuluttajan, vaikutus heijastuu yhä selvemmin globaaliin tilanteeseen, ja sen merkitys sekä vaikutus voidaan analysoida yhä yksityiskohtaisemmin. Tällä kehityksellä on myös poliittinen ulottuvuus, joka saattaa tuottaa radikaalimpaa ympäristöaktivismia. Yhden yksilön teoilla voi olla yhä suurempi merkitys, mikä näkyi muun muassa Tanskan pilapiirroskriisissä, jossa yksi piirros tanskalaisessa lehdessä aiheutti mielenosoituksia monissa maissa ja kasvatti terrorismin uhkaa Euroopassa. Pienemmässä mitassa sama ilmiö on nähtävissä myös Jokelan ja Kauhajoen kouluampumisissa. Tällä ilmiöllä on yhteys myös median vahvaan rooliin moderneissa yhteiskunnissa.

Maailmanpolitiikan aikaansaamat globaalit haasteet ovat moninaiset. Suuria haasteita kansainväliselle yhteisölle asettavat ympäristö, ruoan tuotanto, taloudellisten resurssien oikeudenmukainen jako sekä sosiaaliset ja humanitaariset kysymykset, kuten ihmisoi-keudet ja köyhyys. Esimerkiksi muutama vuosi sitten Euroopan unionin kiistellyimpiä poliittisia aiheita oli ruoan ylituotanto. Nyt ollaan lähes päinvastaisessa tilanteessa. Maailman väestön jatkaessa kasvuaan seuraa siitä pahenevia ympäristö-, ilmasto-, köyhyys-, nälkä- ja ihmisoikeusongelmia, mikä heikentää valtioiden kykyä ylläpitää järjestystä ja luo tilaisuuksia monenlaiselle rikollisuudelle. Väestönkasvu on hankala ongelma, mutta vaikeuksia on myös ajattelumalleissa: yhä useampi yksilö haluaa yhä enemmän ja yhä parempaa, mikä ei kuitenkaan nykytietämyksen valossa ole mahdollista. Yksilöiden ja kansakuntien kilpailu luonnonvaroista johtaa pikemminkin polarisaatioon: valta, raha ja resurssit keskittyvät sekä samalla alueiden ja ihmisten välinen epätasa-arvo kasvaa.

Yhteiskunnallisen elämänpiirin yksityistyminen näkyy myös ns. arvovallankumouksessa, jossa on viimeisimmän kolmen vuosikymmenen kuluessa tapahtunut radikaali siirtymä. Tällä hetkellä keskeisimmät arvot länsimaissa liittyvät ihmisten haluun saada itse päättää omista asioistaan ja vapauteen itse määrittää omaa elämäntyyliään tai -tapaansa. Yksilö asettaa itsensä etusijalle yhteiskuntaan nähden, kun aikaisemmin korostui ihmisen kuuluminen johonkin tiettyyn yhteisöön ja sen myötä laajemmin yhteiskuntaan. Juuri tämä arvomuutos johtaa erilaisten massasta poikkeavien yksilöiden esiinmarssiin. Muutos näkyy eriytyvänä ja hajanaistuvana yhteiskuntaluokkaistumisena. Tämän yksilöllistymisen trendin ohella kuitenkin samaan aikaan tapahtuu myös uusyhteisöllistyt-



mistä, jossa edellä kuvatut poikkeavat yksilöt löytävät toisensa ja muodostavat uusia, monesti kansainvälisiä ja virtuaalisia yhteisöjä (nk. blogalisaatio). Tämä puolestaan johtaa monenkirjavien yhteiskuntaryhmien ilmaantumiseen ja samalla myös ns. uuden politiikan ilmaantumiseen osaksi kansalaisten poliittisen osallistumisen ja vaikuttamisen keinovalikoimaa. Uusi vaikuttaminen tapahtuu suuremmin kuin perinteinen, kadulle lähtemisen kynnyks on pienempi, ja liikehdintä on entistä useammin kansainvälistä.

Suomen historiallinen asema on ollut sijaita kulttuurien rajapinnassa. Asema rajamaana ei ole muuttunut.

Yhteiskuntien keskinäinen riippuvuus on lisääntynyt taloudessa kaikilla toimialoilla. Suomessa, niin kuin muuallakin, huoli kilpailukyvästä asettaa yritykset hankalien päätösten eteen sekä vaikuttaa valtioiden harjoittaman talouspolitiikan linjauksiin ja yritysten toimintaedellytyksiä tukeviin poliittisiin ratkaisuihin. Lama tulee olemaan Suomessa kovimmillaan vuosina 2010–2011. Mutta laman jälkeisellä nousukaudella Suomen teollisuus ja palvelut tarvitsevat lisää työntekijöitä. Nämä toimintaympäristötekijät johtavat suomalaisen yhteiskunnan monikulttuuristumiseen sekä myös kansallisiin vastakkainasetteluihin, koska yritysten etu ja kansalaisten etu eivät ole aina yhteneviä, kuten nähtiin jokin aika sitten Stora Enson Kemijärven tehtaan sulkemisen yhteydessä. Sulkeminen synnytti yhteiskunnallisen kapinaliikkeen. Liikehdinnällä sinänsä ei ollut merkitystä, mutta se saattaa silti olla signaali tulevasta tapahtumista. Samanlainen ilmiö koettiin Saksassa Nokian sulkiessa tehtaan Bochumissa. Saksassa valtio otti päättäväisemmän linjan: se vaati ja sai korvauksia Nokialta.

Suomen osalta kysymys on siitä, kuinka yhteiskunta suhtautuu ja sopeutuu yhä tiivistyvään globalisaatioon, sekä siitä, kuinka yksittäiset ihmiset, yhteisöt ja yritykset säilyttävät kilpailukykyänsä sekä näkevät elämänsä mielekkäänä ja antoisana. Nykyaikaisten kansainvälisten yritysten kilpailukyky on dynaamisuutta ja muutoskykyä. Yrityksiä tulee ja menee yhä nopeampaan tahtiin. Tämä taloudellinen liikehdintä vaikuttaa kansalaisten arkiseen turvallisuuden tunteeseen ja saa pahimmillaan aikaan myös alueiden ja yksilöiden syrjäytymistä. Talouselämästä huolehtiminen ei sinänsä kuulu poliisille, mutta poliisi kohtaa omassa työympäristössään myös näiden taloudellisten kriisien vaikutukset, esimerkiksi syrjäytymisen ja siitä aiheutuvat rikokset ja järjestyshäiriöt.

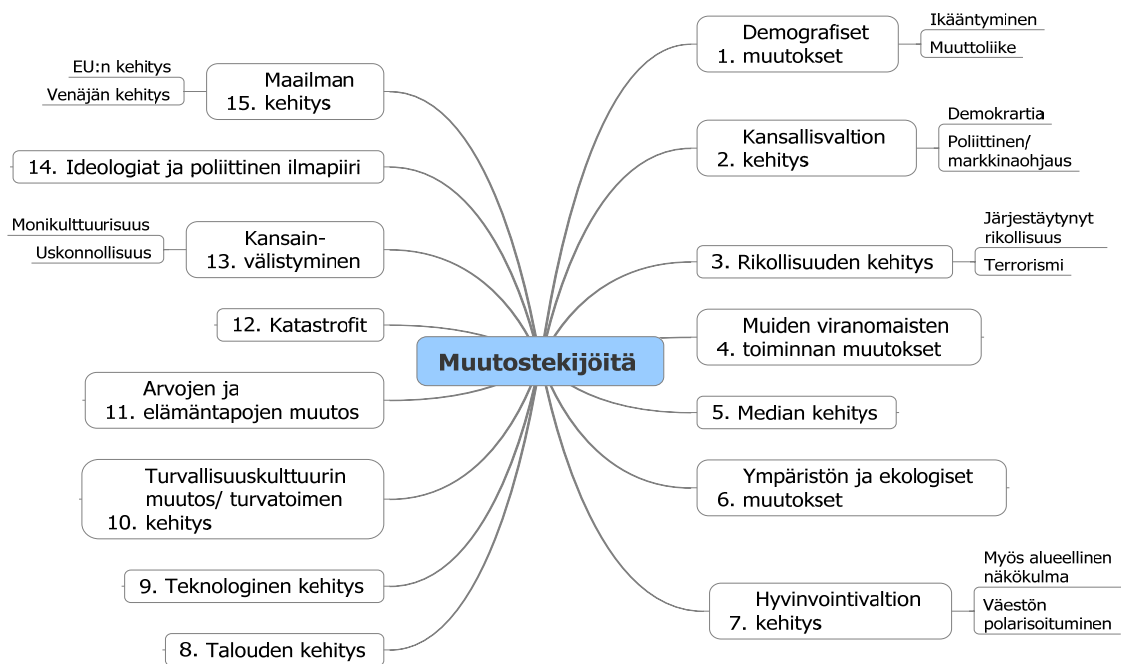
Tulevaisuudessa polarisaatio lisääntyy. Esimerkiksi taloudellinen hyvinvointi ja sosiaalinen pahoinvointi kasvavat samanaikaisesti ja rinnakkain – samoin kansainvälisyys ja paikallisuus. Polarisaation seurauksena syntyy myös alueiden ja yksilöiden eriarvoistumista ja sen myötä myös sekä perinteistä että uutta syrjäytymistä. Uusi syrjäytyminen tapahtuu perinteisessä mielessä hyvinvoivien kansalaisten keskuudessa, kun koulussa tai työelämässä hyvin menestyvät yksilöt sulkeutuvat pois yhteiskunnasta ja sosiaalisista lähiyhteisöistä. Suomalaisen yhteiskunnan sosiaali- ja terveystoimen palvelut on suunniteltu perinteisen syrjäytymisen, kuten köyhyyden, sairauden tai päihderiippuvuuden varalle. Siksi ne sopivat huonosti uusien ongelmien ratkaisemiseen. Suomalaisena kehityssuuntana on myös maaseudun tyhjeneminen ja kaupungistuminen sekä itsekkyyden lisääntyminen ja säännöistä piittaamattomuuden kasvu yhteiskunnassa. Vastapainona tälle pinnallisuudelle erilaisten arvojen merkitys kasvaa: erilaiset uskonnolliset, kulttuuriset, etniset ja poliittiset arvot voivat tulevaisuudessa jopa radikalisoitua, kun ihmiset etsivät uutta sisältöä, turvallisuuden tunnetta ja varmuutta elämäänsä. Ruotsissa on ha-

vaittu, että perinteisen syrjäytymisen sijaan nuoret etsivät turvallisuutta liittymällä järjestäytyneisiin rikollisryhmiin.

Yhteiskunnat kaikkialla ovat murrosten edessä. Epävarmuus koskettaa kaikkia kansalaisia, mikä heijastuu niin yksilöllisenä pahoinvointina kuin poliittisten ääriliikkeidenkin nousevana kannatuksena. Jälkimoderni pirstaleisuus, joka on pitkälti niin maansisäisen muuttoliikkeen, ja osittain myös maahanmuuton, kuin siitä seuranneen kaupungistumisen seurausta, on lisännyt ihmisten juurettomuuden – mihinkään kuulumattomuuden – tunnetta, joka puolestaan helposti johtaa yhteisöllisten arvojen osalta arvotyhjiöön ja korostuneeseen yksilöllisyyden palvontaan. Tällaisen ajattelun myötä entisestäänkin heikentyneet yhteisölliset siteet ohentuvat ja ihmisen rooli yhteiskunnassa typistyy työntekijäksi ja vapaa-ajan viettäjäksi tai syrjäytyneeksi sosiaaliturvalla eläjäksi. Tyhjiöillä on kuitenkin tapana täyttyä, ja siksi perinteisen yhteisöllisyyden rinnalle ja sijaan on jo kasvanut ja kasvamassa uutta yhteisöllisyyttä. Nämä uudet yhteisöt eivät perustu perinteisten kansallisvaltioiden tai kulttuurien rajoihin, vaan ne yhdistävät samalla tavalla ajattelevia ihmisiä kautta maailman. Näiden yhteisöjen arvot myös poikkeavat totutuista poliittisista jakolinjoista (kuten vasemmisto – oikeisto). Kyseessä voivat olla esimerkiksi yhden asian tai eettisen näkökulman, harrastuksen tai keskustelun ympärille kokoontuvat ryhmät. Yhteisöjen kommunikointi ja viestintä tapahtuvat usein virtuaalisesti. Joissakin tulevaisuusselvityksissä on arvioitu, että kansallisvaltioiden turvallisuustoimijat joutuvat yhä useammin ristiriitatilanteisiin näiden uusien yhteisöjen kanssa. Käytännössä tämä tarkoittaa muun muassa anarkian kasvua. Poliisi ja pelastustyöntekijät voivat tulevaisuudessa olla yhä useammin vastakkain kansalaisryhmien kanssa ja joutua työsään väkivallan kohteeksi.

Turvallisuuden ja vakauden tuottaminen muuttuvissa olosuhteissa on entistä haasteellisempaa. Poliisin osaaminen ja kyky toimia on erittäin tärkeää. Maan sisäinen kehitys jatkuu väestön keskittyessä eteläisiin kasvukeskuksiin muiden alueiden autioituessa. Aluerakenteen näkökulmasta Suomi on jakautumassa kolmeen vyöhykkeeseen: suuriin kaupunkeihin, liikenneväyliä myötäileviin seutukuntakeskuksiin ja maaseutuun. Väestön mahdollinen segregatio ja sitä seuraava gettoutuminen edellyttää poliisilta erityisosaamista. Erilaisten kansalaisten osallistuminen yhteiskuntaan työelämässä ja muissa toiminnoissa on olennaista. Turvattomuus ja epävarma yhteiskunnallinen kehitys usein johtavat voimakkaaseen kontrolliin yhteiskunnan sisällä. Tällainen kehitys muuttaisi toteutuessaan vahvasti suomalaisen poliisin nykyistä luonnetta.

Kuvassa 43 mainitut kehityskulut ovat monisyisiä tekijöitä, joiden merkitystä on lähes mahdoton ennakoida täsmällisesti. Selvää kuitenkin on, että kyseiset tendenssit vaikuttavat suomalaiseen yhteiskuntaan syvällisesti. Poliisin toimintaympäristö tulee siten väistämättä muuttumaan, ja tällöin huolehtiminen tulevasta henkilöstö- ja materiaali-resursseista on ensiarvoisen tärkeää. Lyhyellä aikavälillä tehdyt muutokset rakenteisiin ja resursseihin eivät mahdollista kestäväää yhteiskunnallista turvallisuussuunnittelua. Kyse on tulevaisuustietoisuudesta, joka on ymmärrettävissä aktiiviseksi toimintaa ohjaavaksi näkökulmaksi menneisyyteen, nykyisyyteen ja tulevaisuuteen. Kyse on myös sen ymmärtämisestä, millä tavoin tehdyt päätökset heijastuvat tulevaan kehitykseen, ja siitä, miten kokonaisturvallisuuden eri toimijat Suomessa ja myös kansainvälisesti voivat viranomaisyhteistyöllä ja perinteisiä rajoja rikkomalla yhdessä vaikuttaa asioihin ja muuttaa tulevaisuutta.



Kuva 43. Globaalin ja alueellisen kehityksen muutostekijöitä.  
(Lähde: Poliisiammattikorkeakoulun tutkimusyksikön tulevaisuuskoulutus, kevät 2007.)

## 8.1.2 Yksittäisiä ilmiöitä ja kehityskulkuja

Turvallisuusongelmien monimutkaistuminen edellyttää yhä eriytyneempää turvallisuuspalvelujen tarjontaa ja poikkihallinnollista yhteistyötä. Toteutuessaan negatiivinen kehitys tuottaa huomattavia haasteita poliisitoiminnalle sekä sen henkilöstön määrälle ja osaamiselle. Taloudellisten resurssien niukentuessa ja tehtävien monimutkaistuessa poliisin rikostorjunnan painopiste voi siirtyä päivittäisrikollisuuden torjunnasta vakavan ammattirikollisuuden estämiseen. Päivittäisrikosten torjunnassa on otettava käyttöön uusia toimintamuotoja. Muun muassa talous- ja tietoverkkorikollisuuden lisääntyminen asettaa tutkinnalle uusia vaatimuksia. Tietoverkot muodostavat globaalin rikollisuutta mahdollistavan infrastruktuurin, joka on jo saavuttanut huomattavat mittasuhteet. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämisessä on tärkeää aktiivinen viranomaisyhteistyö verohallinnon, ulosottohallinnon ja tullin kanssa. Maahanmuuton lisääntyminen vaatii lisää työtä ja aktiivista rasismin torjuntaa. On myös varauduttava turvapaikanhakijoiden määrän voimakkaaseenkin kasvuun. Kiristynyt taloudellinen kilpailu, kuljetusten lisääntyminen ja käynnissä oleva ilmastonmuutos voivat aiheuttaa ympäristörikoksia ja -onnettomuuksia sekä erilaisia luonnonkatastrofeja.

## **EU:n integraation tulevaisuuskuvat**

Euroopan unionin laajentuminen korostaa elintasoeroja unionin sisällä. Euroopan unionin jäsenyys velvoittaa Suomea huolehtimaan omasta alueestaan siten, ettei eurooppalaisen yhteisön turvallisuus vaarannu Suomen mahdollisesti ongelmallisen kehityksen vuoksi. Euroopan integraatiokehityksen puitteissa on kärjistäen nähtävissä kaksi mahdollista erilaista kehityskulkua: integraatio vahvistuu ja kehitys vie kohti liittovaltiota, jolloin syntyy myös liittovaltiopoliisi ja kansallinen määräysvalta poliisiasioissa kaventuu; toinen kehitysvaihtoehto on vastakkainen, jolloin kansallisen poliisitoiminnan asema ja rooli vahvistuvat sekä omillaan toimeen tuleminen myös turvallisuussektorilla korostuu. Laajeneva EU moniarvoistuu, mikä yhdessä monimutkaisten globaalien keskinäisriippuvuuksien kanssa voi heikentää EU:n päätöksentekokykyä sekä sisäisissä että myös ulkoisissa asioissa.

## **Infrastruktuurin riskit**

Teknisten järjestelmien riskit eli systeemiset riskit ovat merkittävä uhka suomalaiselle yhteiskunnalle ja sisäiselle turvallisuudelle. Jatkuvasti syvenevä teknologinen riippuvuus merkitsee haavoittuvampaa yhteiskuntaa, joka on altis tahallisesti tuotetuille ja tahattomille onnettomuuksille. Systeemiset riskit kohdistuvat järjestelmiin, joista yhteiskunta on riippuvainen. Näitä järjestelmiä ovat esimerkiksi terveydenhuolto, kuljetukset, sähkön- ja lämmöntuotanto, vesi- ja viemärijärjestelmät sekä telekommunikaatio ja pankkijärjestelmät. Systeemisten riskien merkitystä lisää se, että niitä on vaikea hallita perinteisillä riskienhallintakeinoilla. Teknologia ja sen käyttäjä eivät välttämättä kohtaa, teknologiaa ei osata käyttää oikein eikä ymmärretä, mihin käyttäjän tekemät virheet saattavat johtaa. Ongelmat kohdistuvat usein laajoihin infrastruktuurirakenteisiin, jolloin muodostuu ketjureaktio. Sen todennäköisyys on pieni, mutta sen seuraukset voivat olla toteutuessaan suuret. Riskin omistajaa on myös usein vaikeaa tai jopa mahdotonta määrittää. Järjestelmä voi olla ulkomaalaisen tai yksityisen toimijan omistuksessa, jolloin järjestelmän omistajalla ei ole suurta intressiä varmistaa järjestelmän toimivuutta tai varajärjestelmän toimintaa. Taloudelliset intressit saattavat olla hyvinkin suuret ja ne vaikuttavat myös turvallisuusseikkojen arviointiin. Myös laajaan käyttöön tulevat teknologiatuotteet saattavat muodostaa systeemisen riskin. Turvallisuusviranomaisten oma toiminta perustuu pitkälti korkeaa teknologiaa hyödyntäviin järjestelmiin, jotka saattavat olla yksityisen omistuksessa. Infrastruktuurin häiriöiden voidaan ennakoida lisääntyvän ja pitkittyvän myös investointien ja työvoiman vähenemisen vuoksi. Yhteiskunnan monimutkaistuessa normaaliajan häiriötilanteiden ja niihin varautumisen merkitys tulee kasvamaan.

Poliisilla on oltava käytettävissään riittävää osaamista teknologiasta ja varajärjestelmiä epävarmuustekijöiden vähentämiseksi. Viime aikojen keskustelu teleoperaattoreiden roolista sekä tietoverkoista laajemminkin ovat aiheita, jotka normaalioloissa eivät tuota merkittävää turvallisuushaastetta. Kriisioloissa tilanne on kuitenkin aivan toinen. Valtakunnallisen tai laajan alueellisen kriisin hoitaminen – turvallisuudesta sekä vakaudesta huolehtiminen – sellaisissa olosuhteissa, joissa poliisi olisi täysin riippuvainen ulkopuolisista tahoista, on mahdoton ajateltavaksi. Mikäli kysymyksessä on kansallisen tason kriisi, niin tilanne ei ole yhtä vakava kuin sellainen kriisi tai konflikti, jossa esimerkiksi Euroopan unionin maat ovat keskeisesti mukana. Tällöin tilanteen vakavuus on syvempi. Kansallinen turvallisuusajattelu on tällöin vallitsevaa, mikä merkitsee, että merkittä-

vien toimijoiden intresseistä huolehditaan ensin. Kansainvälisen politiikan turvallisuuskysymyksissä solidaarisuus ei ole edelleenkään ensisijainen periaate. Täten turvallisuuskysymysten monimutkaistuminen sekä keskinäisriippuvuuden lisääntyminen merkitsevät, että ulkoisen ja sisäisen turvallisuuden välinen raja hämärtyy entisestään.

### **Tietoverkot ja sosiaalinen media**

Tietoverkkorikosten vaikutukset ulottuvat usein usean valtion alueelle. Verkossa toimii valtioiden rajojen yli toimivia rikollisryhmiä, jotka tavoittelevat helposti rahaksi muutettavaa tieto-omaisuutta, kuten luottokorttitietoja tai verkkopalvelujen käyttäjätunnuksia. Tietoturvallisuutta vaarantava rikollisuus uhkaa merkittävästi yritysten tietopääomaa, tehokkuutta ja kilpailukykyä. Sekä Keskuskauppakamarin että suojelupoliisin tekemien yrityskyselyiden mukaan kymmenesosa yrityksistä on joutunut yritystietoon kohdistuvan luvattoman mielenkiinnon kohteeksi. Tietoverkkorikollisuuden seuraava kehitysvaihe tuo mukanaan erityisesti uusia asiakkaisiin kohdistuvia hyökkäystapoja, kuten sähköisten asiointipalvelujen sovellusistuntojen kaappaamisen ja massiivisessa määrin toteutetut identiteettivarkaudet. Internetissä tapahtuva perinteisempi rikollisuus jo sinänsä asettaa merkittävän haasteen poliisitoiminnalle, mutta internetin monitorointi erilaisen aktivismin ja terrorismin osalta muodostuu yhä tärkeämmäksi.

Tietoverkkoihin liittyviä ajankohtaisia trendejä ovat myös blogalisaatio ja sosiaalinen media. Blogalisaatiolla ja sosiaalisella medialla tarkoitetaan sitä trendiä, jossa verkossa tapahtuva viestintä ja kommunikaatio yhteisöllistyy ja kansainvälistyy yli kansallisvaltioiden ja kulttuurien rajojen. Erilaisten nettisivujen ympärille kehittyvät keskustelupalstoja ja blogeja, joiden avulla ihmiset voivat esimerkiksi ostaa ja käyttää tuotteita yhteisöllisesti, tai ne ovat paikkoja, joissa vietetään aikaa, keskustellaan ja viihdytään. Tämä ilmiö vähentää paikan merkitystä (myös perinteisten kansallisvaltioiden ja kulttuurirajojen merkitystä) ja saattaa yhteen tahoja, jotka perinteisessä fyysisessä maailmassa ovat olleet kaukana toisistaan. Tämä rajapintojen sumentuminen synnyttää uusia ilmiöitä ja prosesseja myös turvallisuuden näkökulmasta.

### **Väkivalta arjessa**

Väkivalta on viime vuosina nostettu vakavaksi kansalliseksi ongelmaksi ja esimerkiksi lasten ja naisten oikeutta fyysiseen koskemattomuuteen on vahvasti korostettu. Tutkimusten mukaan tämä työ on tuottanut tulosta muun muassa lasten kuritusväkivaltaa koskevissa asenteissa: kuritusväkivallan tuomitsevien osuudet ovat selvästi kasvaneet viimeisimmän parin vuosikymmenen ajan. Samoin on ilmeistä, että naisten tietoisuus oikeudestaan fyysiseen koskemattomuuteen myös perhe- ja parisuhteessa on kasvanut.

Työpaikkaväkivalta on pitkällä aikavälillä lisääntynyt. Työpaikkaväkivalta on myös yleisin naisten kohtaama väkivallan muoto. Työpaikkaväkivallan kasvun oletetaan liittyvän osaltaan siihen, että työpaikkojen asiakastilanteisiin liittyy aikaisempaa enemmän erilaisia kontrollitehtäviä, joissa syntyy myös väkivaltaisia konflikteja. Näitä on erityisesti sosiaali- ja terveysaloilla, vähittäiskaupassa sekä tietyissä valvonta-ammateissa. Ennalta estävä toiminta ja turvallisuuden ottaminen huomioon jo työpisteiden suunnittelussa on tärkeää. Henkilökunnan kohtaamista uhkatilanteista ei useinkaan tehdä rikosilmoituksia, koska ne ovat asianomistajarikoksia.

## **Ympäristö**

Ilmastomuutokseen liittyvät nopeasti vaihtelevat sääolosuhteet, myrskyjen ja tulvien lisääntyminen sekä talvien jatkuvat lämpötilanvaihtelut vaikuttavat laajasti ja yhä voimakkaammin tieliikenteeseen, rakennettuun ympäristöön ja infrastruktuureihin. Ilmastomuutos ja jo sen uhka lisäävät ympäristöaktivismia, jonka laittomat muodot lisäävät lainvalvontaviranomaisten työtä. Ilmastomuutokset lisäävät äärimmäisten sääilmiöiden ja niistä aiheutuvien onnettomuuksien riskiä. Pitkäaikainen sähkökatkos yhdistettynä häiriöihin viestiliikenteessä saattaa aiheuttaa laajan poikkeustilan, joka voi johtaa suur-onnettomuuden kaltaiseen tilanteeseen erityisesti talviaikana. Välittömiä uhkakuvia ovat esimerkiksi Välimeren maiden aavikoituminen ja Keski-Euroopan vesipula. Ilmastomuutoksesta aiheutuva etelä-pohjoinen muuttoliike saattaa tuottaa huomattavia muuttoliikkeitä niin Euroopassa kuin globaalissa mitassa. Arvioiden mukaan ns. ilmastopakolaisia on liikkeellä nyt noin 150 miljoonaa määrän noustessa tulevina vuosina 800 miljoonaan.

Ympäristörikosten määrä ei ole Suomessa tilastojen valossa kansainvälisesti vertaillen huolestuttava. Uhkaa ympäristörikollisuuden määrän lisääntymisestä syntyy taloudellisen toiminnan aktivoitumisesta sekä yritysten välisen kilpailutilanteen kiristymisestä aiheutuvasta katteiden pienentymisestä. Suomessa on jouduttu sulkemaan kaatopaikkoja, koska ne eivät ole täyttäneet Euroopan unionin asettamia kriteereitä. Kyseiset taustatekijät luovat uhkia jätteiden asiattomasta käsittelystä ja rikostunnusmerkistön täyttävän toiminnan lisääntymisestä. Esimerkiksi Keski-Euroopassa ja Ruotsissa on elektroniikkajätteet nähty vakavana ongelmana. Tällaista ongelmaa ei ole Suomessa vielä tunnistettu. Suomessa on ongelmiksi nähty rakennusjätteiden sekä romuautojen asiaton tai lain vastainen käsittely. On myös varsin mahdollista, että ympäristön tai juomaveden pilaantumisesta tulee ilmastomuutoksen kaltainen tekijä, joka pakottaa väestömassat liikkeelle, Esimerkiksi Aasiassa ja etenkin Kiinassa on jo kaupunkeja, joiden maaperä ja ilman laatu eivät ole ihmiselämälle kelpollisia. Vähäisemmätkin katastrofit voivat aiheuttaa ihmisten hallitsematonta liikkumista ja sekasortoa.

## **Maahanmuutto ja monikulttuurisuus**

Suomi tulee tarvitsemaan tulevaisuudessa työvoimaa suurten ikäluokkien eläköityessä. Työperusteinen maahanmuutto tulee lisääntymään aiemman turvapaikkaperusteisen maahanmuuton sijaan, ja sen määrän kasvu näkyy jo nyt poliisin lupapalveluissa. Viranomaisen on neuvontavälvollisuutensa perusteella taattava kaikkiin oleskelulupakategorioihin kuuluville asiakkaille yhdenvertainen ja tehokas tiedonsaanti. Viranomaisten ja kansalaisjärjestöjen yhteistoimintaa tällä alueella on tiivistettävä. Valmisteilla oleva opastusjärjestelmä tulee osittain parantamaan tilannetta. Laiton maahantulo Euroopan unionin alueelle on jatkunut voimakkaana ja siihen liittyy yhä enemmän kansainvälistä järjestäytynyttä rikollisuutta, kuten ihmissalakuljetusta ja ihmiskauppaa. Tämän ehkäisemiseksi on kehitettävä ja laajennettava poliisi-, raja-, tulli- ja maahanmuuttoviranomaisten operatiivista yhteistyötä sekä yhteistyötä naapurimaiden viranomaisten kanssa. Poliisi kohtaa myös rikosten kohteiksi joutuneita maahanmuuttajia. Tältä osin voi olla tarvetta tulevaisuudessa rekrytoida poliiseiksi ulkomaalaistaustaisia henkilöitä. Etnisten kielten taitoa tarvitaan esitutkinnassa ja asiakirjojen kääntämisessä. Kulttuurinen osaaminen tuottaa myös paineita poliisikoulutukseen. Lisäksi on ennakoitavissa, että rajat ylittävä kansainvälinen yhteistyö ja monialainen osaaminen kasvattavat poliisin resurs-

sitarpeita. Kansainvälinen kehitys lisää myös sisämaassa tehtävän ulkomaalaisvalvonnan tarvetta, jossa poliisi on päävastuuviranomainen.

Poliisilla on Suomessa ollut varhaisemmassa historiassa huono imago; nyt poliisi on saanut ihmisen näköiset kasvot. Maahanmuuttajilla saattaa kuitenkin olla epäluuloja poliisia kohtaan aiemmin omassa maassaan syntyneiden kokemusten perusteella. Poliisin jo alkuvaiheessa solmima luottamuksellinen suhde maahanmuuttajien kanssa edesauttaa heidän sopeutumistaan Suomeen sekä antaa uskoa suomalaisen poliisin luotettavuuteen. Tähän tulee olla resursseja, sillä radikalisoitumisen torjunnan kannalta keskeinen elementti on, että maahanmuuttajat löytävät paikkansa demokraattisesti kaikille tasa-arvoisessa ja oikeudenmukaisessa yhteiskunnassa. Poliisin osallistumiselle maahanmuuttajien kotouttamisprosessiin ja rikosten torjumiseen ennalta tulee olemaan jatkuvaa tarvetta. On pidettävä huoli siitä, ettei köyhyys ja syrjäytyminen ala kasautua maahanmuuttajaväestöön. Lähipoliisitoiminnan tarve maahanmuuttajien piirissä täten lisääntyy. Jalkautuminen ja kenttätö ovat tärkeitä keinoja maahanmuuttajien ja eri viranomaisten ja järjestöjen yhteistyöverkostojen luomisessa.

## **Terrorismi**

Maailmanlaajuisesti tarkastellen terrorismiuhan ennakoitaan jatkuvan ainakin toistaiseksi. Riippuen kansainvälisestä kehityksestä ja yksittäisten maiden poliittisista linjauksista radikalisoitumiskehitystä on mahdollista hillitä. Nopealla aikavälillä laskevaa muutosta ei ole nähtävissä, mutta tehokkaalla poliisitoiminnalla ja viranomaisyhteistyöllä siihen voidaan vaikuttaa. Väestöpohjan muutos ja lisääntyvä maahanmuutto edellyttävät monialaista koulutusta, osaamista ja seurantaa. Suomeen kohdistuvaa terroriuhkaa saattaa tulevaisuudessa lisätä osallistuminen kansainvälisiin kriisinhallintaoperaatioihin. Suomi on sitoutunut asettamaan tietyn määrän poliiseja kansainvälisten organisaatioiden käyttöön kriisinhallinnassa. Tämän toiminnan tarve lisääntyy. Jo pelkästään Euroopan unionin jäsenyys merkitsee tietynasteista uhkaa. Yhä useammin kansainvälisiin operaatioihin osallistuviin länsimaihin kohdistetaan uhkauksia ääri-islamistien julkaisemilla ääni- ja videonauhoilla. Uhkauksen esittävällä ryhmällä ei tarvitse olla valmiuksia tai kykyä sen toteuttamiseen. Tärkeämpää on, että julkisesti esitetty uhkaus kiinnittää huomion sen kohteeseen.

Suomessa ei toimi kansainvälisiä terroristiryhmiä, mutta kansallisten ääri- ja vaihtoehtoliikkeiden toiminta on kansainvälistynyt. Tämä kehitys on todettavissa etenkin eläinoikeusliikkeen toiminnassa, mutta myös muut suomalaiset aktivistit ovat omaksuneet toimintatapoja ulkomailta. Ulkomailta tulevat aktivistit kuuluvat lähes poikkeuksetta johonkin kansainväliseen kansalaisjärjestöön, jotka sanoutuvat irti väkivaltaisesta toiminnasta. Ympäristö- ja ilmastokysymykset sekä ydinvoimaan ja ydinpolttoaineen jatkokäyttöön ja varastointiin liittyvät ongelmat säilyvät edelleen aktivismin keskeisinä teemoina. Ydinvoimatuotanto mahdollisen rikoksen kohteena tai onnettomuuden sattuessa muodostaa merkittävän uhkakuvan. Suuren mittaluokan katastrofi on luonnollisesti koko yhteiskunnan asia, mutta valmiussuunnitelmissa poliisilla on johtovastuu.

## **Talousrikollisuus**

Talouden merkitys kasvaa jatkuvasti sen saadessa yhä kansainvälisempiä muotoja. Taloutta koskevat kehityskulut ja nopeasti muuttuvat olosuhteet vaikuttavat yhä voimakkaammin kaikkiin yhteiskuntiin. Rahatalouden ja markkinoiden keskinäisriippuvuus kasvaa yhä, ja mikäli syviä lamakausia tulee, se aiheuttaa todennäköisesti laajoja vaikutuksia, jotka eivät edistä yhteiskunnallista vakautta. Globaalin tietoisuuden ja keskinäisriippuvuuden ollessa korkea vakaa yhteiskunta merkitsee huomattavan olennaista tuotantotekijää. Järjestäytyneen rikollisuuden tunkeutuminen lailliseen liiketoimintaan on jo saanut huolestuttavia piirteitä. Yhteistyön tarve kohdistuu esitutkinta- ja syyttäjäviranomaisia laajemmin myös muihin viranomaisiin, aktiivinen viranomaisyhteistyö verohallinnon, ulosottohallinnon ja tullin kanssa on tärkeää. Tehokkaan talousrikostorjunnan esteenä ovat kuitenkin tietojenvaihto- ja salassapitosäännökset. Talousrikosten, harmaan talouden ja erilaisiin yhteiskunnan tukiin liittyvien väärinkäytösten ennalta estäminen edellyttäisi useiden eri viranomaisten käytössä olevien tietojen nykyistä tehokkaampaa yhdistämistä ja analysointia. Suomalainen yhteiskunta on edelleen altis luottamaan viranomaisiin ja ylläpitämään vakautta, mutta on olemassa myös viitteitä siitä, että tämä tilanne olisi muuttumassa. Mikäli muutos kohti aktiivisempaa poliittista tietoisuutta ja vaikuttamista jatkuu, niin eri syistä tapahtuva yhteiskunnallinen liikehdintä tuottaa pahimmillaan vakavia haasteita turvallisuuden ja vakauden ylläpitämiselle.

Maantiekuljetukset ovat suurelta osin ulkomaisten tahojen – venäläisten – hallussa. Jos myös satamien riippuvuus ulkomaalaisomistuksesta kasvaa, huoltovarmuus ja kansainvälinen kaupankäynti vaarantuvat. Tällöin on luonnollisesti kysymys koko yhteiskunnan turvaamisesta ja vakaiden olosuhteiden säilyttämisestä. Kenttävalvonnan ja talousrikollisuuteen kohdistuvien tutkintaresurssien tarve näiltä osin lisääntyy.

### **8.1.3 Lainsäädäntö ja kansainväliset sopimukset**

Selviytyäkseen tulevista tehtävistään poliisi tarvitsee tuekseen toimivan lainsäädännön, joka muuttuu yhteiskunnan muutosten mukana, tarjoaa poliisille keinot torjua rikollisuutta ja mahdollistaa sujuvan kansainvälisen yhteistyön. Tällä hetkellä on vireillä tai valmisteilla useita lainsäädäntöhankkeita, jotka vaikuttavat poliisin toimintaan. Usean kansallisen lainsäädäntöhankkeen taustalla ovat kansainvälisistä sopimuksista johtuvat velvoitteet.

Pitkän aikavälin poliisitoiminnan ja sitä koskevan lainsäädäntöympäristön kehittämisen kannalta merkittävä lainsäädäntöuudistus tulee olemaan esitutkinta-, poliisi- ja pakkokeinolain kokonaisuudistus, jonka valmistelu on aloitettu. Siinä tullaan selkeyttämään lainsäädäntökokonaisuutta ja uudistamaan toimivaltuuksia siten, että toisaalta rikostorjunnan tehokkuusvaatimukset ja toisaalta perus- ja ihmisoikeudet otetaan tasapuolisesti huomioon. Pakkokeinoiden osalta on ennakoitavissa, että oikeusvarmuuteen liittyvät elementit tulevat korostumaan pakkokeinoiden käytössä. Pakkokeinoiden käyttöön liittyvät muutovaatimukset tulevat entistä enemmän korostumaan ja monimuotoistumaan. Tällä saattaa olla operatiivisella tasolla merkittävä työaikaa sitova vaikutus, mutta sitä ei ole vielä mahdollista arvioida.



Poliisin tehtäväkenttään saattaa vaikuttaa erityisesti yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistus, joka tulee vaikuttamaan poliisin ja yksityisen turvallisuusalan suhteeseen. On todennäköistä, että poliisin suorittamaa turvallisuusalan valvontaa joudutaan lisäämään tulevaisuudessa kasvavalla sektorilla arviolta 10 henkilötövuoden verran. Myös turvallisuusselvitysten perusteiden laajentamista harkitaan tällä hetkellä. Mikäli turvallisuusselvitysten käyttöala laajenee huomattavasti, voi se tarkoittaa jopa 10 henkilötövuoden lisäystä työmäärään.

Vaikka rikostorjunnan tulokset ovat viime vuosina olleet voimavaroihin nähden vähintäänkin tyydyttäviä, eivät ne kuitenkaan riitä ehkäisemään järjestäytyneen rikollisuuden kasvumahdollisuuksia eivätkä vaikeuttamaan riittävästi sen toimintaedellytyksiä. Poliisilla on oltava sekä keinoja että resursseja torjua järjestäytynyttä rikollisuutta. Merkittävää on rikollisryhmien jäsenten saattaminen oikeuden eteen siten, että viranomaisiin tai todistajiin kohdistuva mahdollinen uhka kyetään torjumaan. Tämä edellyttää tehokasta todistajansuojelua, mihin myös sisäisen turvallisuuden ohjelmassa on kiinnitetty huomiota. Todistajansuojeluun ja korruption ehkäisemiseen on lisättävä kumpaankin työpanosta viisi henkilötövuotta. Korruption liittyy paitsi kansainvälisiä paineita, myös vaalirahoitusjupakan myötä tullutta kansallista painetta.

Vuonna 2005 aloitettiin PTR-viranomaisten yhteisen lainsäädännön valmistelu. Asian tuttijatryöryhmä selvitti myös, miten viranomaisten yhteistoiminnasta aiheutuvat kustannukset tulisi jakaa. Tällä hetkellä eduskunnan käsittelyssä on lakiesitys PTR-yhteistoiminnasta. Schengen-alueen laajennuttua ja rajatarkastusten poistuttua Schengen-alueella on poliisille tullut korostuneempi velvollisuus suorittaa sisämaan valvontaa laittoman maahantulon ja maassaolon torjumiseksi. Tämä tarkoittaa vähintään 10 henkilötövuoden lisäystä ja vaatii poliisilta jälleen uudenlaista erityisosaamista osana peruspoliisitoimintaa. Schengen-sopimus mahdollistaa myös vieraan valtion poliisimiehen toimivallan toimia ja suorittaa tarkkailua Suomessa tiettyjen edellytysten vallitessa. Myös suomalaisella poliisilla tulee olla edellytykset vastaavaan toimintaan.

Prümin sopimus ja siihen liittyvä täytäntöönpanosopimus tulivat Suomen osalta voimaan kesällä 2007. Prümin sopimus on seitsemän EU:n jäsenvaltion (Belgia, Saksa, Espanja, Ranska, Luxemburg, Alankomaat sekä Itävalta) vuonna 2005 allekirjoittama kaikille EU:n jäsenvaltioille avoin sopimus, jonka tarkoituksena on erityisesti terrorismin, rajat ylittävän rikollisuuden ja laittoman maahanmuuton torjuminen. Suomi on Prüm-puheenjohtajamaa vuoden 2009 alkupuolen ja hoitaa sopimuksen hallinnointia. Sopimuksen avulla luodaan muun muassa edellytykset sopimusvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisen tietojenvaihdon tehostamiselle. Tarkoituksena on myös laajentaa sopimuspuolten lainvalvontaviranomaisista koostuvien yhteisten ryhmien toimintaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseksi sekä rikosten estämiseksi. Prümin sopimuksessa on myös määräyksiä, joiden tarkoituksena on tehostaa jo olemassa olevien sopimusten käyttämistä, esimerkiksi velvoite avustaa sopijapuolta suurten tapahtumien, katastrofien ja onnettomuuksien sattuessa. Prüm-sopimuksen ja tätä täydentävän EU-lainsäädännön velvoittamana tiedonvaihto EU-maiden välillä erityisesti sormenjälki-, DNA- ja ajoneuvorekisteritietojen osalta tullevat työllistämään Suomen poliisia nykyistä enemmän arviolta viiden henkilötövuoden verran. Mikäli ns. DNA- tai sormenjälkiosumia tai -hittejä tulee, johtavat ne tietysti jatkotoimiin.

EU:ssa valmistellaan lainsäädäntöä, joka velvoittaa kansallisesti analysoimaan lentoyhtiöille annettavat tiedot (matkustajatiedot) kolmansien maiden välillä tehtävistä lennoista. Käytännössä tämä tarkoittanee ympärivuorikautisen yksikön perustamista poliisihallinnon yhteyteen, mikä tarkoittaa viiden henkilötyövuoden panostusta. Todennäköistä on, että toimintaan kytketään mukaan myös muut PTR-viranomaiset.

Laki Euroopan unionin jäsenvaltioiden välisen tietojen ja tiedustelutietojen vaihdon yksinkertaistamisesta tehdyn neuvoston periaatepäätöksen lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja puitepäätöksen soveltamisesta tuli voimaan 12.2.2009. Alustavasti arvioiden uudet toiminnot voitaneen toteuttaa olemassa olevilla resursseilla.

Muita poliisin toimintaan vaikuttavia EU-säädöshankkeita ovat aloite lainvalvontaviranomaisten pääsystä turvapaikanhakijoiden sormenjälkitietojärjestelmään sekä ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan poliisiviraston perustamisesta, jonka myötä muun muassa tehostetaan Europolin toimintaa.

#### **8.1.4 Väestön kehitys**

Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Suomen kokonaisväkiluvun kasvu jatkuu melko voimakkaana vuoteen 2030 asti, jos kehitys jatkuu nykyisen kaltaisena. Maahanmuutto ylläpitää senkin jälkeen muutoin supistuvaa väkilukua. Maan sisäinen muuttoliike on kuitenkin voimakasta. Potentiaalisiksi rikoksentekijöiksi katsottavien nuorten miesten määrä hieman pienenee. Ikääntyneen väestön osuus koko väestöstä kasvaa merkittävästi, mikä vähentää rikollisuutta, mutta ikääntyneiden turvallisuuden ja turvallisuuden tunteen tarve aiheuttaa poliisille uudenlaisia tehtäviä. Väestöpohjan muutokset muokkaavat suomalaista yhteiskuntaa voimakkaasti vuoteen 2020 mennessä.

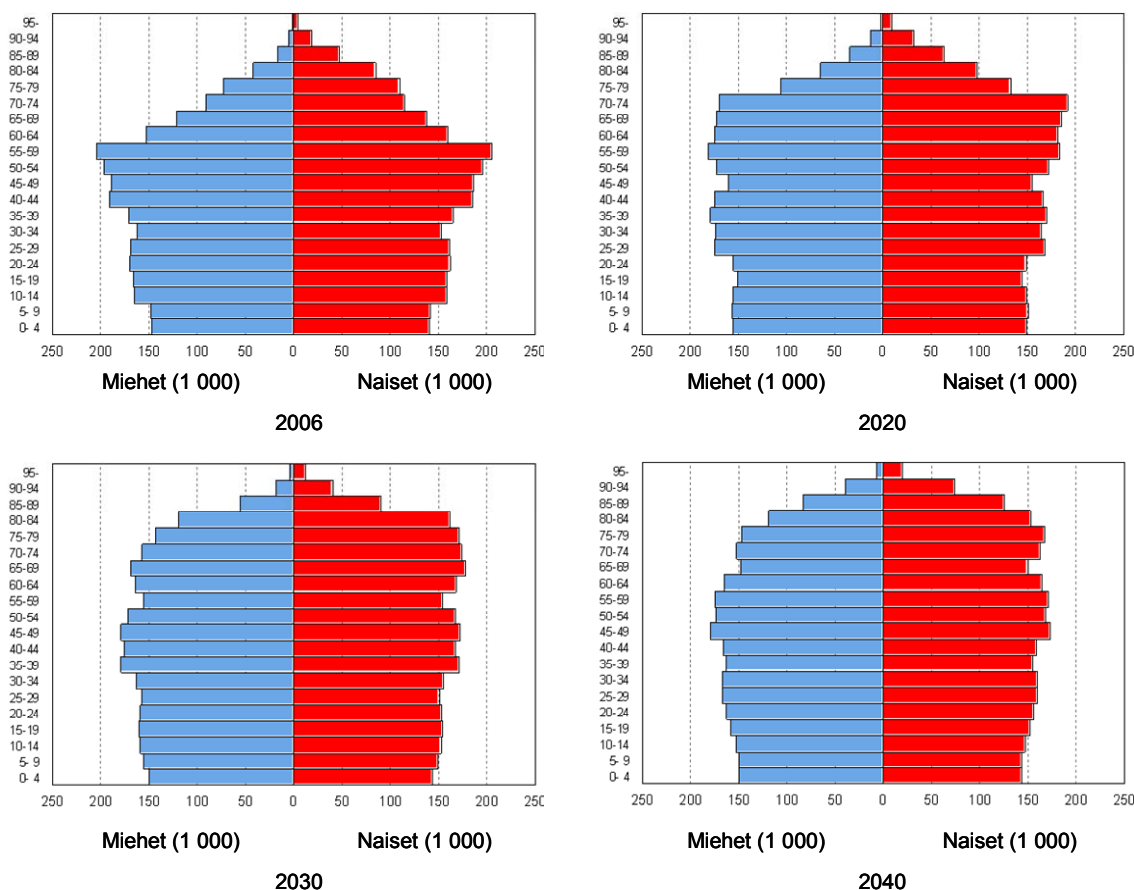
Tilastokeskuksen ennusteen mukaan vuonna 2020 Suomessa asui 5,55 miljoonaa henkilöä, vuonna 2030 5,68 miljoonaa henkilöä ja vuonna 2040 5,73 miljoonaa henkilöä. Ennuste perustuu havaintoihin syntyvyyden, kuolevuuden ja muuttoliikkeen menneestä kehityksestä eikä sitä laadittaessa ole otettu huomioon taloudellisten, sosiaalisten eikä muiden yhteiskuntapoliittisten päätösten mahdollista vaikutusta tulevaan väestönkehitykseen. Ennusteen mukaan vuonna 2030 vuotuinen kuolleiden määrä ylittää syntyneiden määrän, mutta nettomaahanmuuton oletetaan pitävän väestönkasvua yllä vielä sen jälkeen. Vuotuiseksi nettomaahanmuutoksi on oletettu 10 000 henkilöä.

Taulukko 21. Väestöennuste 2008-2040. (Lähde: Tilastokeskus.)

Vuosi	Väkiluku
2008	5 325 208
2009	5 336 693
2010	5 356 566
2011	5 376 403
2012	5 396 209
2013	5 415 922
2014	5 435 458
2015	5 454 771
2016	5 473 862
2017	5 492 666
2018	5 511 085
2019	5 529 157
2020	5 546 772
2025	5 625 844
2030	5 683 182
2035	5 716 692
2040	5 730 424

Väestöryhmä 15–29-vuotiaat miehet voidaan katsoa potentiaalisten rikoksentekijöiden suurimmaksi ryhmäksi. Vuonna 2007 tähän ryhmään kuului 507 000 henkilöä eli 9,6 % koko väestöstä. Ryhmän koon arvioidaan supistuvan 480 600 henkilöön (-4,9 %) vuoteen 2020 mennessä, mutta kasvavan sen jälkeen 488 300 henkilöön vuoteen 2040 mennessä.

Yli 65-vuotiaiden osuuden väestöstä arvioidaan nousevan nykyisestä 16 prosentista 26 prosenttiin vuoteen 2030 mennessä ja pysyvän lähes samana seuraavat kymmenen vuotta. Yli 85-vuotiaiden osuuden väestöstä ennustetaan nousevan nykyisestä 1,8 prosentista vuoteen 2040 mennessä 6,1 prosenttiin. Siten heidän määränsä nousee nykyisestä 94 000:sta 349 000:een. Alle 15-vuotiaiden osuus väestöstä pienenee puolestaan nykyisestä 17 prosentista 15,5 prosenttiin vuoteen 2040 mennessä. Samassa ajassa työikäisten osuus väestöstä pienenee nykyisestä 66,5 prosentista 57,5 prosenttiin. Työikäisten määrä alkaa vähentyä vuonna 2010, jolloin sotien jälkeiset suuret ikäluokat siirtyvät eläkeikään. On arvioitu, että vuoteen 2015 mennessä uuden työvoiman tarve on lähes miljoona henkilöä, koska tämä määrä nyt työelämässä olevista suomalaisista siirtyy tänä aikana eläkkeelle.



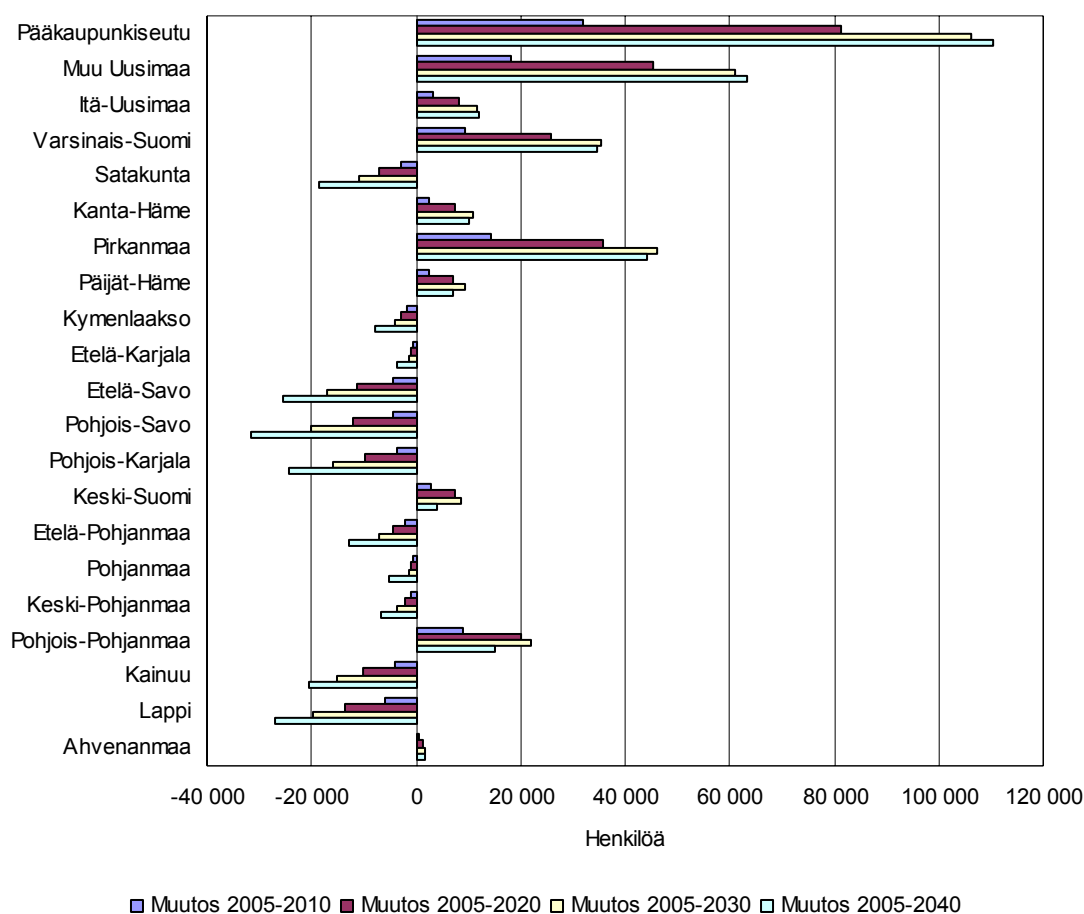
Kuva 44. Väestö iän ja sukupuolen mukaan 2006, 2020, 2030 ja 2040.  
(Lähde:Tilastokeskus.)

Väestön ikääntyminen aiheuttaa poliisille uudenlaisia tehtäviä. Vanhusten kotiloissa tapahtuvat onnettomuudet eivät tulevaisuudessakaan kuulu poliisin tehtäviin. Poliisin palveluissa pitää kuitenkin vanhusten erityistarpeet ottaa huomioon ainakin ammatin-hallinnan monialaisuutena ja vuorovaikutustaitoina.

Ikääntyminen näkyy liikenteessä uudenlaisena liikennekäyttäytymisenä. Vaikka ikään-tyneiden osuus liikenteessä lisääntyy, ei ole odotettavissa liikenneonnettomuuksien kas- vua. Ikääntyneiden ajokäyttäytyminen ei ole riskialtista, Ongelmana on sairauksien li- sääntyminen, mutta jos lääkäreiden ilmoitusvelvollisuus ajoesteistä toimii, ei ole odotet- tavissa suurta riskien lisäämistä. Suurempi ongelma on mopojen ja moottoripyörien mää- rän kasvu sekä niihin liittyvien onnettomuuksien lisääntyminen. Riskikuljettajien ydin- joukko koostuu vähenevistä nuorehkoista miehistä.

Vanhukset eivät ole ongelmallinen rikoskohde, koska he asuvat ja elävät enimmäkseen kotona eivätkä liiku ulkona öiseen aikaan.

Sisäisen muuttoliikkeen seurauksena väestö lisääntyy voimakkaimmin Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa, Pirkanmaalla ja Pohjois-Pohjanmaalla sekä vähentyy Etelä- Savosta, Pohjois-Savosta, Pohjois-Karjalasta, Kainuusta ja Lapista.



Kuva 45. Ennakoitu muuttoliike maakunnittain 2005–2040. (Lähde: Tilastokeskus.)

## 8.2 Poliisin tehtävien ja toimintojen kehitys

Poliisin tulevaisuuden toimintaympäristöön vaikuttaa keskeisesti yhteiskunnassa koettu turvallisuuden tai turvattomuuden tunne. Turvallisuutta voidaan lisätä panostamalla turvallisuusalan viranomaisten ja muiden toimijoiden väliseen yhteistyöhön sekä ennalta estävään toimintaan niin perinteisellä turvallisuusallalla kuin myös maahanmuutto-, sosiaali-, terveys- ja koulutusaloilla. Rikostiedustelun ja analyysitoiminnan merkitys ennalta estävässä rikostorjunnassa tulee kasvamaan. Poliisin pitää myös itse luoda turvallisuuden tunnetta suunnitelmallisella ja oikea-aikaisella viestinnällä. Kansalaisnäkökulma on otettava huomioon toiminnan kehittämisessä ja tehtävien painottamisessa. Yleisvalvonta ja muukin poliisitoiminta on varmistettava myös harvaan asutuilla alueilla, missä toiminnan tuottavuutta ei ole mahdollista lisätä ilman, että kansalaisten asema eriarvoistuu. Tukitoiminnoissa tuottavuuden parantaminen ja henkilötyötä korvaavien uusien toiminnallisten ratkaisujen aktiivinen etsiminen on välttämätöntä.

## **Turvallisuuden tunteen lisääminen**

Turvattomuutta aiheuttavina tekijöinä on suomalaisessa yhteiskunnassa koettu olevan muun muassa huumeiden ja päihteiden käyttö, kansainvälisen rikollisuuden kasvu sekä syrjäytymisen lisääntyminen. Tulevaisuuteen liittyvät trendit, kuten yhteisöllisyyden heikkeneminen, teknisten valvontalaitteiden lisääntyminen, yksityisen turvallisuusalan palvelujen kysynnän kasvu sekä turvallisuustietouden ja –koulutuksen lisääntyminen, saattavat itsessään lisätä turvattomuuden tunnetta suurten ikäluokkien ikääntyessä.

Uudenaikaisen teknologian merkitys poliisitoiminnassa lisääntyy. Teknologia ei kuitenkaan ratkaise inhimillisen turvallisuuden tarpeita. Resurssien käytön kannalta tehokkaan teknisen valvonnan lisääntyminen ei saisi johtaa poliisin näkyvyyden vähenemiseen. Poliisipartioiden merkitystä kansalaisten turvallisuuden tunteeseen vaikuttavana seikkana ei tule väheksyä. Tämä korostuu erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Näkyvyyttä voi lisätä myös panostamalla median hyödyntämiseen. Turvallisuuden tunne perustuu ihmisten mielikuviin. On kuitenkin vältettävä lisäämästä median välityksellä pelkoa rikoksen uhriksi joutumisesta. Samoin poliisien ja vartijoiden jatkuva läsnäolo voi viestiä siitä, että on olemassa konkreettisia turvallisuutta uhkaavia tekijöitä.

## **Ennalta estävä toiminta**

Tulevaisuudessa poliisilla tulee olla nykyistä enemmän mahdollisuuksia panostaa ennalta estävään toimintaan. Pahoinvoinnin poistamisen ohella on panostettava hyvinvoinnin lisäämiseen. Hyvinvoinnin lisääminen on tällä hetkellä paljolti kansalaisjärjestöjen vastuulla, mutta poliisikin voi kehittää hyvinvointia lisääviä toimintamuotoja osaksi ennalta estävää toimintaa. Poliisi voi panostaa muun muassa turvalliseen lapsuuteen, elämäkselliseen vanhuuteen, perheiden hyvinvointiin, päiväkoteihin ja kouluihin, lähiyhteisöjen vahvistamiseen ja osallistamiseen sekä varsinkin nuorten vapaa-ajan harrastusten tukemiseen. Poliisin vuoden 2020 asiakkaat ovat parhaillaan päiväkodeissa ja kouluissa. Tulevaisuuden kannalta merkittävimmät päätökset ja teot tehdään siellä eikä poliisissa.

Ennalta estävän toiminnan sisälläkin on tehtävä valintoja: painotetaanko preaktiivista valvontaa vai proaktiivista sidosryhmäyhteistyötä? Valvonta lieventää oireita, mutta ei vaikuta itse tautiin – pahoinvoinnin ilmiöihin ja syihin. Sen sijaan esimerkiksi yhteistyö sosiaali- ja terveysalan, päiväkotien ja koulujen kanssa pureutuu varsinaiseen tautiin.

Rikostilaisuuksien vähentäminen on keskeinen ennalta estävän toiminnan muoto. Poliisi voi vaikuttaa rikostilaisuuksiin muun muassa turvallisuussuunnittelulla, suojausneuvonnalla ja viestinnällä. Tämä voi olla monentyyppistä yhdyskuntarakenteen suunnittelusta yksittäisen kohteen houkuttelevuuden vähentämiseen sekä häiriökäyttäytymisen tilanteisiin ja paikkoihin vaikuttamiseen.

Ennalta estävällä valvonnalla on suuri merkitys paikalliselle turvallisuudelle. Yleisvalvonta on varmistettava myös harvaan asutuilla alueilla, vaikka harva tapahtumatiheys ja pitkät välimatkat sitovat resursseja. Yleisten paikkojen valvontaan tulee erityisesti panostaa siirryttäessä suurempiin toiminnallisiin yksiköihin, jolloin toiminta saattaa pyrkiä liiallisesti keskittymään.

Sidosryhmäyhteistyön merkitys ennalta estävässä toiminnassa niin poikkihallinnollisesti kuin kansalaisjärjestöjen kanssa on tuotu esiin myös sisäisen turvallisuuden ohjelmassa. Poliisi voi toimia aloitteentekijänä ja kehittää varhaisen puuttumisen moniammatillisia toimintamalleja. Laillisuuskasvatukseen panostaminen niin lasten ja nuorten kanssa sekä toisaalta kotouttamisen yhteydessä on tärkeää. Asiakslähtöisesti tulisi myös selvittää, mihin nykynuoret tarvitsevat tulevaisuudessa poliisia.

Hallitusohjelmaan kytkeytyvä valtion sektoritutkimuksen neuvottelukunta on nostanut toiminnan vaikuttavuuden arvioinnin keskeiseksi arviointikriteeriksi koko valtionhallinnon toimintaa kehitettäessä. Poliisin toimintaan tehtävien panostusten vaikuttavuuden arvioinnissa tulee ottaa huomioon niiden kaikki yhteiskunnalliset vaikutukset, kuten rikollisuudesta ja liikenneonnettomuuksista aiheutuvien kustannusten väheneminen, haltuun saadun rikoshyödyn ja sakkotulojen lisääntyminen, muiden turvallisuuspalvelujen tarpeen väheneminen sekä turvallisuuden tunteen lisääntymisestä seuraava henkisen ja muunkin hyvinvoinnin paraneminen. Vaikuttavuuden mittaamista hankaloittaa viive: panostus ennalta estävään toimintaan näkyy poliisin arjessa ja rikollisuuden määrässä vasta pitkällä aikavälillä.

### **Valvonta ja hälytystoiminta**

Poliisin tietojärjestelmien (HALTI-PATJA) kokonaisuudistus, jossa integroitaisiin poliisin tietojärjestelmät, tehostaisi poliisin työajan käyttöä ja tukisi poliisitoiminnan prosesseja. Järjestelmä on monilta osiltaan vanhentunut nykyteknologian mahdollisuuksien näkökulmasta, kun päivitykset on jouduttu tekemään aiempien teknisten ratkaisujen pohjalta eikä niin kuin poliisitoiminnan prosessien kannalta olisi tarkoituksenmukaista. Esimerkiksi henkilörekisteröintiprosessi on erittäin työläs prosessi. Yhden henkilön rekisteröintiin menee kokeneelta rekisteröijältä optimitapauksessa noin puoli tuntia, mutta kokemattomalta henkilöltä voi mennä hankalan asiakkaan rekisteröintiin helposti moninkertainen aika. Tämä johtuu siitä, että rekisteröintiin tarvitaan useita tietojärjestelmiä ja samat asiat joudutaan kirjaamaan moneen kertaan eri järjestelmiin, muun muassa henkilötiedot neljään kertaan. Pelkästään henkilörekisteröinti vie poliisissa yhteensä noin 10 henkilötyövuotta vuodessa nykyisillä volyyymeillä. Kokonaisuudistuksen toteuttamisesta on tähän saakka jouduttu luopumaan resurssien puuttuessa, mutta hanke ollaan nyt toteuttamassa vuosina 2009–2013.

Toiminnan tehostamisen kannalta olisi myös tarkoituksenmukaista, että poliisiautoa pystyttäisiin käyttämään toimistona. Tämä tosin edellyttää kehitystyötä ja investointeja pidemmällä aikavälillä. Ajoneuvotyöasemat tehostaisivat erityisesti valvonta- ja hälytystehtävissä toimivien työtä. Poliisipartion työajasta on karkeasti arvioiden 10 prosenttia kirjallisia tehtäviä, jotka tällä hetkellä tehdään poliisilaitoksella ja tulisi voida tehdä ajoneuvotyöasemalla. Tehtävän perustiedot kirjattaisiin poliisin kenttäjärjestelmään (POKE), josta ne olisivat siirrettävissä toimivien ja nopeiden yhteyksien avulla suoraan rikosilmoitusjärjestelmään. Sakot voitaisiin syöttää kertakirjauksella järjestelmiin ja niistä tulostaa asiakkaille näiden kappaleet. Samalla poliisi voisi yhden kosketuksen periaatteella tehdä paikan päällä myös esitutkintaa tukevia tai muita toimenpiteitä, esimerkiksi hoitaa tiedoksiantotehtäviä, viemättä asiakasta poliisiasemalle. Tämä lisäisi poliisin näkyvyyttä katukuvassa, kun poliisipartion ei tarvitsisi siirtyä yhtä usein kuin nykyisin poliisilaitokselle tietokoneen äärelle. Järjestelmä vähentäisi myös hätäkeskusten työtä, kun poliisi voisi tehdä rekisterikyselyt itse ajoneuvotyöasemalta.

POKE-järjestelmä on tällä hetkellä kokeilukäytössä ja kokemukset ovat olleet hyviä. Operatiivisen toiminnan on tarkoitus käynnistyä vuoden 2009 alusta. Jo olemassa olevista ominaisuuksista tärkeimmät ovat kartta- ja paikannuspalvelut, rekisterikyselyt sekä tehtävälista. POKE helpottaa myös kenttäjohtajan käytännön johtamistyötä, sillä sen avulla kenttäjohtaja pystyy paremmin muodostamaan tilannekuvan kenttäjohtoalueestaan ja poliisipartioiden sijoittumisesta, mikä tukee lähimmän partion periaatteen hyödyntämistä. Lisäksi järjestelmään kytkeytyy PONA-analyysijärjestelmä, jonka avulla saadaan sekä operatiivisen toiminnan että rikostorjunnan kannalta merkittävää analyysitietoa. Myös PONA-järjestelmän käyttö poliisiautoissa tullaan mahdollistamaan. Ajoneuvotyöasemat tulevat vapauttamaan erityisesti toimistohenkilökuntaa, mutta myös poliisien työpanosta noin 70 henkilötyövuoden verran.

Rattijuopumusvalvontaa voidaan merkittävästi tehostaa etenkin harvaan asutuilla alueilla ottamalla käyttöön siirrettäviä ajoneuvoon asennettavia tarkkuusalkometrejä. Aiemmin on kulunut pitkien välimatkojen vuoksi paljon työaikaa, kun rattijuopumuksista epäiltyjä on jouduttu kuljettamaan poliisilaitokselle tarkkuusalkometrikokeeseen. Jos siirrettävät tarkkuusalkometrit yleistyvät, voidaan kokonaisuudessa arvioida syntyvän jopa 200 henkilötyövuoden verran säästöä.

Liikennepoliisin arvostusta pitää nostaa. Tehtävät vaativat erityisosaamista muun muassa raskaisiin ajoneuvoihin, kuljettajien ajokykyyn ja ajo-oikeusseuraamuksiin liittyvissä asioissa. Liikenteen valvonnassa poliisista voi kehittyä turvallisuuskonsultti nykyistä laajemmalla toimintanäkemyksellä. Poliisi voi tehdä aloitteita lainsäädännön kehittämiseksi. Poliisi voi osaltaan vaikuttaa siihen, että huono liikennekäyttäytyminen ei sovi yritysten arvoihin, ja siitä tulee epätoivottavaa.

Raskas liikenne aiheuttaa vaaratilanteita ja valvontatarvetta käyttämillään tieosuuksilla erityisesti eteläisessä Suomessa, missä on paljon transitoliikennettä Venäjälle sekä ulkomaisia kuljettajia ja ajoneuvoja.

Liikennevahingot aiheuttavat huomattavia kustannuksia yhteiskunnalle. Uusien ajoneuvojen turvavarustus on parantunut vuosi vuodelta. Tulevaisuudessa autotekniikan kehitys tuo myös uusia laitteita, jotka pakottavat kuljettajat noudattamaan sääntöjä. Piittaamattomuus liikenteessä vähenee myös sen myötä, mitä iäkkäämpiä kuljettajia on joukossa. Liikenneturvallisuuden suotuisan kehityksen pysähtyminen muun muassa päihityneiden tai huumaintuneiden kuljettajien aiheuttamien onnettomuuksien ja ylinopeuksien lisääntymisen myötä ei vielä merkitse poliisille lisäresurssitarvetta, kun otetaan huomioon uuden valvontatekniikan avulla saatava tuottavuuden lisäys.

Liikenne- ja viestintäministeriön tutkimuksen mukaan automaattisen liikennevalvonnan lisäys toisi valtiolle 13 miljoonan euron säästöt henkilövahinko-onnettomuuksien vähentyessä. Tämän lisäksi valtiolle tulisi vuodessa noin 40 miljoonan euron sakkotulot, joita voitaisiin käyttää liikennevalvonnan kehittämiseen. Automaattinen valvonta kattaisi omat kulunsa, ja poliiseja voitaisiin siirtää kentälle muuhun liikennevalvontaan. Automaattista valvontaa voidaan edelleen tehostaa esimerkiksi automaattisella rekisterikilpien lukemisella ja rekisterivertailulla, mikä mahdollistaa anastettujen ajoneuvojen tai ajoneuvoon liittyvien etsintäkuulutettujen henkilöiden löytämisen. Vastaavalla tavalla uutta teknologiaa voidaan hyödyntää kasvojen automaattiseksi tunnistamiseksi.



Liikennevalvontaan liittyvien tehtävien siirtämistä osittain esimerkiksi kunnallisille toimijoille tulisi selvittää yhteiskunnan kokonaiskustannusten kannalta. Muun muassa pysäköinninvalvojen tehtäviä voisi laajentaa muidenkin liikenteeseen liittyvien asioiden valvontaan, esimerkiksi anastettujen ajoneuvojen tarkkailuun.

Valvontaa voidaan tehostaa myös hajautetulla partioinnilla, jossa työskennellään itsenäisesti, mutta tiiviissä yhteistyössä partion toisen jäsenen tai normaalien tukipartioiden kanssa. Oikein toteutettuna hajautettu partiointi ei olisi yksintyöskentelyä. Hajautettu partiointi sopii esimerkiksi liikennevalvontaan. Hajautettuna partioiva työpari voi poliisin näkyvyyden heikentymättä käyttää tunnuksentonta partioautoa, tai poliisin näkyvyys voidaan samoilla resursseilla kaksinkertaistaa käyttämällä kahta tunnuksellista poliisiautoa. Hajautetun partioinnin lisääminen edellyttää siten investointeja ajoneuvokalustoon.

Hätäkeskusuudistuksen myötä Hätäkeskuslaitoksesta on tullut poliisin merkittävin yhteistyökumppani. Hätäkeskusten toiminnalla on merkittäviä vaikutuksia poliisitoimintaan, erityisesti hälytystehtävien hoitamiseen. Poliisin ja hätäkeskusten välisessä yhteistyössä on kuitenkin kehittämiskohteita. Muun muassa hätäkeskustietojärjestelmää olisi kehitettävä paremmin poliisin tarpeita vastaavaksi ja poliisin tietojärjestelmien kanssa yhteensopivaksi. Erilaisten rekisterien merkitys tietojohdoissa poliisitoiminnassa kasvaa, jolloin toimivuus ja keskinäinen ”keskusteleavuus” tulee saattaa paremmalle tasolle.

### **Turvallisuuspalveluiden saatavuuden varmistaminen harvaan asutuilla alueilla**

Uskottavan ennalta estävän valvonnan ylläpitäminen on välttämätöntä myös harvaan asutuilla alueilla. Erityisesti tämä korostuu niillä seuduilla, joilla on poliisin tarvetta lisäävää sesonkimatkailua. Harvaan asutuilla alueilla ei kuitenkaan tarvitse välittömästi tarjota kaikkia erityispalveluita, joita on saatavissa alueen pääpoliisiasemalta. Harvaan asutulle alueelle tulee innovoida uusia palvelumuotoja, esimerkiksi liikkuvia palvelupisteitä, verkkopalveluja ja muuta uuden tekniikan hyväksikäyttöä, viranomaisyhteistyötä sekä yhteistyötä kansalaisjärjestöjen ja yksityisten palveluntuottajien kanssa.

Sujuvat käytännöt turvallisuusviranomaisten kesken vähentävät päällekkäistä työtä ja ovat ensisijainen keino turvallisuuspalvelujen tason ylläpitämisessä harvaan asutuilla seuduilla. Uusia yhteistoimintamalleja tulee ottaa käyttöön kahden viranomaisen samalla tapahtumapaikalla käyntien vähentämiseksi. Esimerkiksi pelastustoimen tehtäviin voidaan sisällyttää liikenteen ohjaus onnettomuuspaikalla. Sellaisilla harvaan asutuilla alueilla, joilla tullilla on toimintaa, tulli voisi ottaa hoidettavakseen nykyistä enemmän yksittäisiäkin tehtäviä. Nykyisten linjausten mukaan Rajavartiolaitoksen toiminta tulee supistumaan harvaan asutuilla alueilla. Puolustusvoimien harvaan asutulla alueella sijaitseissa varuskunnissa tulevat säilymään hälytyskomennuskunnat ja virka-apuosastot, joiden hyödyntämistä voisi tehostaa.

Poliisi käyttää apuna Rajavartiolaitoksen helikopteria erilaisissa poliisitehtävissä, erityisesti etsintätehtävissä. Poliisilla ei ole omia helikoptereita, kuten monessa muussa Euroopan maassa. Helikopteri voisi palvella nykyistä laajemmin hälytystehtävien hoitamisessa erittäin harvaan asutulla alueella ja saaristossa, jolloin varmistettaisiin hyvä toimintavalmiusaika ja voitaisiin vähentää hankaliin kulkuyhteyksiin sitoutuvaa työaikaa.

## **Rikostorjunta**

Poliisin toiminnan muutoksia arvioitaessa on merkityksellistä selvittää rikollisuuden kehittymistä. Esimerkiksi ikärakenne, syrjäytymiskehitys ja alkoholiolot ovat merkittäviä rikollisuuteen vaikuttavia muutostekijöitä, joiden voimakkuutta on kuitenkin vaikea arvioida. Alkoholin kulutuksen kasvun myötä ei päihdehaittojen ja niihin liittyvien rikosten määrässä kuitenkaan ole odotettavissa dramaattista muutosta nykytilaan, koska alkoholihaittoja pyritään vähentämään muun muassa sisäisen turvallisuuden ohjelmassa esitetyin toimenpitein.

Järjestäytyneen rikollisuuden torjunnassa tehostetaan kansallista ja kansainvälistä viranomaissyhteistyötä. Järjestäytyneen rikollisuuden torjunta perustuu laaja-alaiseen ja reaaliaikaiseen tilannekuvaan, jonka perusteella suunnitellaan, mitoitetaan ja sovitetaan yhteen kansallisesti ja kansainvälisesti eri viranomaisten samaan rikoskokonaisuuteen liittyvät torjuntatoimenpiteet.

Tulevaisuudessa rikostorjunnassa korostuu myös tehokas rikoshyödyn jäljittäminen. Omaisuusrikostutkintaan on perinteisesti kuulunut rikoksella viedyn omaisuuden etsiminen. Rikoshyödyn haltuun saanti on tulevaisuudessa entistä korostuneempaa, ja voidaan katsoa, että se tulee olemaan nyt jo vakiinnuttuaan tulevaisuuden trendi. Rikoshyödyn jäljittäminen tulee viemään aina runsaasti aikaa sitoen henkilöstöresursseja.

Rikostorjunnan kannalta on tulevaisuudessa todennäköistä, että teknisen todistelun merkitys kasvaa. Telekuuntelun hyödynnettävyys kuitenkin vähenee, kun rikosentekijät ovat tulleet tietoiseksi poliisin suorittamasta kuuntelusta ja siirtyvät yhä enemmän muun muassa internetissä tapahtuvaan kommunikointiin. Vaaditaan uusia rikostorjunnan menetelmiä, ja niiden kehittäminen on rikostorjunnassa välttämätöntä. Henkilötodistelun merkitys tulee todennäköisesti vähenemään. Todistajat eivät halua olla osallisia rikosasioiden oikeudenkäynneissä yleisesti ja erityisesti todisteluun liittyvien pelkojen takia. Myös viranomaisiin kohdistuvien uhkien torjunta tulee entistä ajankohtaisemmaksi.

Viimeaikaisen kehityksen valossa internet on muodostunut rikollisuuden toimintatähtäksi. Epätoivottavat ilmiöt tai niiden uhat ilmenevät nykyään usein ensimmäiseksi internetissä. Internetin blogit ja keskustelupalstat ovat mullistaneet tiedonvälityksen ja vaikuttamisen. Poliisin resursseja tietoverkkorikollisuuden torjunnassa ja tutkinnassa on vahvistettava ja internetin valvontaan on sidottava nykyistä enemmän työpanosta väkivaltarikosten, lapsipornografian ja groomingin sekä talous-, huumausaine- ja paritusrikosten ennalta estämiseksi ja paljastamiseksi. Tarvitaan riittävä määrä tietoverkkorikostutkijoita, joilla on tehtävän edellyttämää uusinta ammattitaitoa tietoverkoista. Verkkovalvontaa ja -tarkkailua sekä muiden lainvalvontaviranomaisten osallistumista toimintaan on lisättävä. On selvitettävä mahdollisuudet hyödyntää nykyistä paremmin eri viranomaisten omassa toiminnassaan keräämiä tietoja rikostiedustelun ja -tutkinnan tukena sekä keinot, joilla varmistetaan mahdollisuudet hyödyntää epäkonventionaalisia tiedonhankintamenetelmiä myös internet-pohjaisissa verkoissa ja palveluissa. Tulee myös kehittää erityisesti nuorison huomioon ottavia virtuaalisen poliisitoiminnan malleja internetissä. Erityisenä haasteena on internetin mahdollistama anonyymisyys ja eri maiden lainsäädäntö, joka estää todistusaineiston hankkimisen kyseisessä maassa sijaitsevalta palvelimelta. Internetissä tehdyillä identiteettivarkauksilla voidaan myös hankkia henkilötietoja, millä voi olla vakavat vaikutukset uhriin. Poliisilta edellytetään sekä

valmiuksia että resursseja tutkia internetissä ilmeneviä ja tapahtuvia rikoksia. Myös perinteisessä tutkinnassa edellytetään uudenlaista tietoteknistä osaamista, sillä yhä useammin todistusaineisto on tietoteknisen laitteen, esimerkiksi matkapuhelimien ja tietokoneiden tiedostojen muistissa. Todistusaineiston löytäminen edellyttää erityistä ammattitaitoa ja välineistöä.

## **Lupapalvelut**

Lupapalvelu on poliisin positiivisella tavalla kansalaisiin kohdistuva tehtävä valtaosan päätöksistä ollessa myönteisiä. Lupapalveluiden saatavuus ja toimivuus ovat tärkeitä asiakaspalvelun laatutekijöitä. Lupapalveluista luopuminen muuttaisi poliisin imagoa negatiiviseen suuntaan. Poliisin tulee jatkossakin pitää itsellään sellaiset lupa-asiat, joilla on erityistä merkitystä yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle ja jotka liittyvät matkustusasiakirjojen myöntämiseen ja henkilön biometristen tunnisteiden tallentamiseen, keräämiseen ja käyttämiseen. Passien, henkilökorttien ja ampuma-aseiden hakemusmenettely on pidettävä kokonaisuudessaan poliisin oman henkilökunnan käsissä. Poliisin myöntämien lupien valikoima tulee kuitenkin tarkistaa ja supistaa vain niihin lupiin, jotka palvelevat poliisin muita tehtäviä. Poliisin palvelutuotantostrategiassa määritellään ne ydintoiminnot, joihin poliisin lupapalveluresurssien tulisi tulevaisuudessa kohdentua.

Lupa-asioita ja muita poliisin hoitamia asioita, joista poliisi voisi luopua, ovat muun muassa metsästyksen liittyvät luvat, lauttaluvat, rahankeräysluvat, arvauskilpailujen järjestämisluvut, tavara-arpajaisluvut, bingo- ja pelilaitteita ja peliautomaatteja koskevat luvat, tavaravoittoautomaattiluvat, todistelukustannusten ennakkomaksut sekä julkisen notaarin ja julkisen kaupanvahvistajan tehtävät. Vammaisen pysäköintiluvalla ei ole sellaista yhteyttä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen, että sen myöntäminen olisi säilytettävä poliisin tehtävänä. Pysäköintiluvalla saavutetaan etuoikeutetun pysäköinnin lisäksi merkittävänä etuna vammaisen pysäköintiluvan haltijan saama autoveroetu, jonka vuoksi on tärkeää, että luvan myöntää jatkossakin viranomainen, ei kuitenkaan välttämättä poliisi. Lupapalveluvalikoiman mahdolliset muutokset vaativat lainsäädäntömuutoksia.

Tekninen kehitys tukee lupapalveluita tulevaisuudessa. Lupapalveluiden kehittämiskohteina voidaan pitää ainakin sähköisiä palveluja, erityisesti sähköistä ajanvarausta, soveltuvien toimintojen ulkoistamista hyödyntämällä kehittyviä teknisiä ratkaisuja sekä sellaisten tehtävien siirtämistä toisille viranomaisille tai lakkauttamista kokonaan, joilla ei muuttuneessa toimintaympäristössä ole enää yhteyttä yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen.

Muiden toimijoiden, kuten pankkien ja verohallinnon käyttöön ottamia ratkaisuja voidaan soveltaa poliisihallinnossakin. Luparekisterien nykyaikaistamisella ja hakemusaineistojen digitoinnilla pystytään tasaamaan käsittelyn ja päätöksenteon kuormaa. Myös passi- ja henkilökorttiasioiden volyymin suuri kasvu edellyttää investointeja tietotekniikkaan.

Vaihtoehtoisia asiointimuotoja kehitetään siten, että asiakkaan on mahdollista luopua henkilökohtaisesta asiointista niissä lupatyypeissä, joissa se lainsäädännöllisesti on mahdollista. Sähköistä asiointia ja hakemuksiin liittyviä rekisteritarkistustoimintoja tul- laan kehittämään ja automatisoimaan esimerkiksi niin, että järjestelmä tarkistaa auto-

maattisesti tarvittavat tiedot poliisin rekistereistä. Edelleen kehitetään erilaisia teknisiä keinoja saada lupapalveluiden resurssit tarkoituksenmukaisempaan käyttöön esimerkiksi ottamalla käyttöön sähköinen maksaminen ja tekstiviestipalvelu, jolla luvanhakijalle ilmoitetaan luvan valmistumisesta, eikä asiakkaan tarvitse itse tiedustella asiaa puhelimitse poliisilaitokselta. Sähköisen asioinnin kehittämisen tavoitteeksi on asetettu 60 henkilötyövuoden tuottavuusvähennys.

Myös poliisin hallintorakenteen uudistaminen muuttaa poliisin lupapalveluiden työntekijöiden toimintaympäristöä ja -kulttuuria. Omien vakituisten palvelupisteiden määrää vähennetään ja tehtäviä keskitetään pääpoliisiasemille ja poliisiasemille. Vuoden 2008 loppuun saakka poliisi on tarjonnut lupapalveluja 214:ssä itse ylläpitämässään palvelupisteessä. Hallintorakenneuudistuksen jälkeen poliisille jää 154 omaa palvelupistettä. Omissa palvelupisteissä voidaan tarjota palveluja koko virka-ajan, mikäli kysyntä on riittävää, mutta entistä enemmän tarjontaa järjestellään joustavasti kysynnän mukaan. Palvelu voidaan rajoittaa tapahtuvaksi joko säännöllisinä, ennalta ilmoitettuina ja kysynnän mukaan määriteltynä aikoina tai tiettyinä aikoina ajanvarauksen perusteella. Ajanvaraukseen on tarkoituksenmukaista siirtää kokonaan sellaisia toimintoja, jotka vaativat asian ennakkovalmisteluja, erityisiä tiloja tai asiantuntemusta. Tällaisia asioita ovat esimerkiksi aseiden esittäminen, ajokieltokäsittelyt ja muut peruutusmenettelyt, eräät ulkomaalaisasiat sekä ampuma-aselupahakemuksiin liittyvät haastattelut. Palveluja tarjotaan poliisin itse ylläpitämien toimitilojen lisäksi myös yhteispalvelupisteissä siirrettävien rekisteröintilaitteiden avulla, jolloin poliisin täyden palvelun toimisto voidaan pystyttää mihin tahansa sopivaan tilaan. Palveluja esitetään tarjottavaksi ajanvarauksen perusteella 99 yhteispalvelupisteessä. Yhdellä lupapalveluihin käytettävällä henkilötyövuodella arvioidaan olevan mahdollista hoitaa 2–4:n osa-aikaisesti lupapalveluja tarjoavan poliisin oman palvelupisteen tai yhteispalvelupisteen lupapalvelutarve kysynnän ja palvelupisteiden välisen etäisyyden mukaan. Järjestelmä mahdollistaa asiantuntija-resurssien järkevän kohdentamisen ja tehokkaan käytön.

Passien voimassaoloajan lyhentymisen vuonna 2006 kymmenestä viiteen vuoteen tulee pitkällä aikavälillä kaksinkertaistamaan myönnettävien passien lukumäärän. Lisäksi Euroopan unionin suunnitelma siitä, että passin haltijalla tulisi olla oma henkilökohtainen matkustusasiakirja viimeistään vuonna 2011, tarkoittaa, että kaikki ne arviolta noin 100 000 lasta, jotka tällä hetkellä ovat merkittyinä huoltajansa passiin ja joilla ei ole omaa matkustusasiakirjaa, joutuvat sellaisen hankkimaan. Passien vuotuinen myöntämismäärä tulee asettumaan pysyvästi noin miljoonan kappaleen tuntumaan. Passiin aletaan vuonna 2009 sisällyttää myös sormenjäljet. Vuosien 2009–2010 aikana on tarkoitus ottaa käyttöön sähköinen passikuvien siirto, minkä vuoksi kokonaisprosessin arvioidaan jopa lyhenevän siten, että lähes miljoonan passin volyymilla on mahdollista saavuttaa 20 henkilötyövuoden säästö. Tällöin lisäresurssitarve on 70–90 henkilötyövuotta.

Henkilökorttien kysynnän vuotuinen kasvu on ollut noin 12 %. Kun tietoisuus henkilökortin matkustusasiakirjaominaisuudesta kasvaa nykyisestä ja henkilöllisyyttä toteavien tahojen asenne henkilöllisyyttä osoittaviin asiakirjoihin tiukkenee, tulee kysyntä asettumaan nykyistä korkeammalle tasolle pysyvästi. Sähköinen kuvansiirto tulee palvelemaan myös tätä prosessia. Volyymin suuren suhteellisen kasvun vuoksi henkilötyövuosisäästöä ei synny, vaan työpanostarve kasvaa noin 6 henkilötyövuodella.

Ajokorttien osalta Euroopan unioni on suunnitellut yhtenäistä 10 vuoden voimassaoloaika ja C-luokan tai korkeampien luokkien osalta viiden vuoden voimassaoloaika. Suomalainen ajokortti on tällä hetkellä voimassa haltijansa 70-vuotissyntymäpäivään saakka. Tällä perusteella on arvioitu, että uudistuksen jälkeen ajokorttiasiakkaiden vuosittainen kokonaismäärä vähintään kaksinkertaistuisi noin 700 000 ajolupa, minkä lupapalveluiden työmäärää lisäävä vaikutus on 60 henkilötyövuotta. Ajo-oikeuteen liittyvien lupien osalta tulee tarkastella erikseen fyysisen asioinnin tarpeellisuutta ja poliisin roolia luvan myöntäjänä eli sitä, soveltuisiko näiden lupien myöntäminen jonkin toisen tahon ydintehtäväksi poliisia paremmin. Ajo-oikeuksien valvonta, jonka yhteys yleisen järjestyksen ja turvallisuuden ylläpitämiseen on kiinteä, kuuluu kuitenkin selvästi poliisin ydintehtäviin. Valvontaan tarvittava työmäärä tulee kasvamaan nykyisestä automaattisen liikennevalvonnan tehostumisen myötä.

Ajokorttiasioiden ulkoistaminen vähentäisi poliisin henkilöstötarvetta arviolta 40 henkilötyövuotta. Ajokorttiasiat voitaisiin joko siirtää kokonaan pois poliisilta valvontaa lukuun ottamatta tai siten, että hakijoiden tunnistaminen ja hakemusten sähköinen vastaanotto tehtäisiin autokouluissa ja aineisto toimitettaisiin sähköisesti poliisille, joka tekisi asiassa päätöksen. Ajokorttilupaa myönnettäessä tarkistetaan luvan myöntämisen esteet, joita ovat esimerkiksi aiempi moitittava liikennekäyttäytyminen sekä terveydentilaan ja päihteiden käyttöön liittyvät syyt. Täten voidaan vaikuttaa ennakolta riskikulttuurin jättäjien liikennekäyttäytymiseen ja liikenneturvallisuuteen.

Ampuma-aseiden lupamenettely tulee kiristymään ja työllistämään poliisia aiempaa enemmän. Työmäärään ei merkittävästi vaikuta ampuma-aselainsäädännön uudistamisen yhteydessä mahdollisesti joidenkin asetyyppien käytön rajoittaminen. Aselupien määräaikaisuus nostaa lupien kokonaismäärää jonkin verran, mutta aselupaprosessi pysyy pääosin nykyisenkaltaisena. Henkilöstötarve nousee 5 henkilötyövuodella.

Lupamäärien kasvaessa, automaattisen liikennevalvonnan lisääntyessä ja kiristyneen asevalvonnan myötä myös maksuton toiminta (lupien peruuttaminen ja varoitukset) kasvaa. Lisäresurssitarpeen voidaan arvioida tältä osin olevan noin 10 henkilötyövuotta.

Ulkomaalaislupien osalta poliisin työmäärää tulee vähentämään työperusteiseen maahanmuuttoon liittyvän lupakäsittelyn siirtyminen Maahanmuuttovirastolle. Asiakirjojen vastaanotto tulee kuitenkin tapahtumaan edelleen poliisissa, ja poliisilla säilyy lausunnonantajan rooli. Tällä hetkellä maahanmuuttohallinnossa pyritään yksinkertaistamaan oleskelulupajärjestelmää. Tarkoituksena on siirtyä ennalta estävästä lupaharkinnasta enemmän jälkikäteiseen valvontaan. Oleskelulupaharkinta on tehokkainta laittoman maahanmuuton torjuntaa. On tärkeää, etteivät viranomaiset omilla toimillaan tai linjauksillaan viestitä, että laitonta maahantuloa voitaisiin käyttää keinona maahan pääsemiseksi ja jäämiseksi. Laiton maahanmuutto johtaa harmaan talouden ja talousrikollisuuden kasvuun tai laittoman maahantulon ja ihmiskaupan järjestämiseen. Jos ulkomaalaisluvat siirrettäisiin Maahanmuuttovirastolle, tulisi jatkolupaa myönnettäessä yleinen järjestys ja turvallisuus ottaa huomioon vähintäänkin poliisin antamalla lausunnolla. Uusi, 18.5.2009 käyttöön otettava ulkomaalaisen asiointijärjestelmä (UMA) lisää vireillepanovaiheen tehtäviä. Jos lupien vireillepano jäisi paikallispoliisille ja sen lisäksi poliisi antaisi lausunnon yleisen ja järjestyksen turvallisuuden näkökulmasta, on kyseenalaista toisiko toimivallan siirto todellisia säästöjä poliisille. Ulkomaalaislupien määrän

jatkuva kasvu ilman, että lupaprosesseja tarkastellaan uudelleen ja mahdollisia toimivaltan siirtoja tapahtuu, merkitsee 18 henkilötyövuoden lisätarvetta.

Yksityistä turvallisuusalaa koskevat uudistukset ovat tuoneet poliisille lisää valvontavelvollisuuksia. Toisaalta tiukentuneet koulutusvaatimukset tulevat laskemaan ainakin järjestyksenvalvojaksi hyväksyttävien määrää. Vartijoiden määrän voidaan kuitenkin arvioida kasvavan yksityisen turvallisuusalan voimakkaan laajenemisen myötä.

Puhelimitse tapahtuvan lupaneuvonnan keskittämällä voidaan lisätä neuvonnan yhdenmukaisuutta ja ammattimaisuutta. Yhteen valtakunnalliseen lupaneuvontapuheliimeen keskittäminen vähentäisi poliisilaitoksille tulevia neuvontapuheluja ja vapauttaisi näin resursseja lupahakemusten käsittelyyn ja lupavalvontaan. Yleinen poliisin lupapalvelujen saatavuudesta annettava neuvonta ja tarvittaessa sähköisellä järjestelmällä tapahtuva ajan varaaminen asiointia varten soveltuvat lisäarvopalveluksi, jota voidaan tehdä esimerkiksi ulkoistetun puhelunvälitystoiminnan ohella. Syvällisempi neuvonta on sellaista lupapalvelujen käytännön asiantuntemusta ja kokemusta edellyttävää toimintaa, että se tulisi säilyttää edelleen poliisin oman henkilöstön tehtävänä.

Lainsäädäntöä tulisi uudistaa siten, että asuin- tai olinpaikkasidonnaisuudesta luovuttaisiin, jolloin poliisin olisi mahdollista keskittää erityistä asiantuntemusta vaativia lupapalvelutehtäviä valtakunnallisesti 1–2 pisteeseen. Tällaisia asioita voisivat olla esimerkiksi ajokorttipäätökset sekä tietyt ampuma-ase-, turvallisuusalan ja ulkomaalaisluvut.

Nettobudjetoituna toimintana lupapalvelut olisi mahdollista irrottaa poliisin määräraharahoituksesta omalle momentilleen, jolloin tarvittava henkilömäärä määräytyisi lupien kysynnän ja kustannusvastaavuuden pohjalta.

Lupapalveluissa voidaan hyödyntää yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa toteutettavaa yhteispalvelua. Yhteispalvelutoimistossa kunnan palkkaamat palveluasiantuntijat voivat hoitaa osia poliisin palveluista. Lähtökohtaisesti poliisi osallistuu yhteispalveluun, mikäli osallistumisen kustannukset jäävät alle oman toimipisteen kustannusten. Sisäasiainministeriön asettamassa Yhteispalvelun tehostaminen -hankkeessa on määriteltä yhteispalvelun kunkin toimijan vakiopalvelut, jotka soveltuvat yhteispalveluna annettavaksi. Mitään estettä tarjota laajempaa palveluvalikoimaa yhteispalvelussa ei ole, ja yhteispalvelua vaativampia palveluita voidaan yhteispalvelupisteessä tarjota viranomaisen omalla henkilöstöllä. Lähtökohtana määrittelylle oli, että avustava asiakaspalvelutehtävä on aina osa laajempaa prosessia, jossa palvelun kokonaisuus syntyy. Näissä kokonaisuuksissa saattaa olla yhteispalvelua rajoittavia tekijöitä, kuten tarve asioida henkilökohtaisesti toimivaltaisen virkamiehen luona, mutta siitä huolimatta osa prosessista voidaan hoitaa yhteispalveluna. Tyypillisesti tällaisia prosessin osia ovat erilaiset asiakkaan neuvonta- ja ohjaustehtävät sekä avustaminen verkkopalvelujen ja tulevaisuudessa myös kuvapuhelinyhteyksien käytössä. Yhteispalvelun avulla kyetään parantamaan kansalaisten tarvitsemia asiakaspalveluja nykyisestä kustannustehokkaasti.

Poliisin lupapalveluprosesseista yhteispalveluna voidaan hoitaa hakemuksen ja liitteiden vastaanottaminen sekä siihen liittyvä henkilöllisyyden toteaminen, asiakirjojen täydellisyyden tarkistaminen, hakemuksen täyttämiseen liittyvä neuvonta, maksun periminen ja tilittäminen poliisille, valmiin luvan luovuttaminen, poliisin sähköisen hakemuksen täyttämisen avustaminen, ajanvarauksen tekeminen poliisille sekä informointi asiak-

kaalle päätöksentekoprosessista. Lupanimikkeitä, joiden osalta nämä toiminnot voidaan toteuttaa yhteispalveluna, on yli kaksikymmentä.

Löytötavarapalvelu ei ole varsinainen lupapalvelutehtävä, mutta sitä hoidetaan usein samoissa toimitiloissa lupapalvelujen kanssa. Suurilla paikkakunnilla toimii yksityisiä löytötavaratoimistoja, jotka hoitavat merkittävän osan aikaisemmin poliisin vastuulla olleesta toiminnasta. Yksityisestä palvelusta ei ole saatu mitään sellaisia negatiivisia kokemuksia, joita ei voisi korjata löytötavaralakia selkeyttämällä. Löytötavarapalvelut tulisi jatkossa siirtää poliisilta yksityisten palveluntuottajien tai jonkin muun tahon hoidettavaksi. Jotta poliisin nykyiset tarpeet löytötavaran alkuperän selvittämiseksi tulisivat edelleen täytetyiksi, on tarpeen luoda valtakunnallinen löytötavararekisteri, jota löytötavaratoimistot ylläpitäisivät ja johon poliisilla olisi pääsy. Rekisteri palvelisi kansalaisten lisäksi poliisin analyysitoimintaa ja auttaisi omaisuusrikosten sarjoittamisessa sekä toimi työkaluna löytötavaratoimistojen toiminnan lainmukaisuuden valvonnassa.

Edellä esitetyt arviot lupapalveluiden kehityksestä eivät sisällä kaikkien mahdollisten kehittämistoimenpiteiden vaikutuksia. Kehitys riippuu toimintaympäristön muutoksista sekä myös muiden viranomaisten kehittämistoimenpiteiden toteuttamisesta. Poliisin tulisi panostaa oman kehittämistoimintansa lisäksi muiden viranomaisten kehittämistoimenpiteiden tukemiseen. Ratkaisevaa on, että kansalaiset ottavat käyttöönsä poliisin tulevaisuudessa tarjoamat uudet palvelukanavat.

### **Laillisuusvalvonta**

Laillisuusvalvonnan merkitys korostuu poliisitoiminnassa tulevaisuudessa. Sen hyväksi on viime vuosina tehty runsaasti kehitystyötä. Laillisuusvalvontaa suorittaa jokainen esimies sekä poliisin ylijohto. Laillisuusvalvonta on osa normaalia johtamista ja laadunvalvontaa. Merkityksellistä on eri asiakirjojen ja pöytäkirjojen huolellinen ja laadukas kirjaaminen. Lisäksi tehdään erityisiä asiakirjatarkastuksia. Laillisuusvalvonnassa kiinnitetään huomiota toiminnan juridiseen perustaan sekä tarkoituksenmukaisuuteen kansalaisten perusoikeuksien kannalta. Laadukas laillisuusvalvonta sitoo resursseja, mikä ilmenee esimiesten työajan käyttönä sekä toisaalta päätoimisina laillisuusvalvontaa suorittavina henkilöinä. Myös tulevaisuudessa tämä panostus on välttämätöntä.

### **Viestintä**

Mediayhteiskunta, jossa yleisö saa on line -tietoa tapahtumista, tuo poliisille uusia haasteita. Rikokset saavat enemmän huomiota ja tulevat lähemmäksi yleisöä. Suuret rikokset ovat mediassa melkein heti kun ovat tapahtuneet. Median ja yleisön kiinnostus voi kohdistua niin yksittäiseen rikokseen tai tapahtumaan kuin suuronnettomuuteenkin. Poliisi tulee yhä useammin tapahtumapaikalle, josta yleisö jo tietää ja on jo käynyt paikalla. Poliisilta edellytetään yksittäisessä tilanteessa nopeaa reagointia ja tehokasta tiedottamisen organisointia. Nopeusvaatimus korostuu aina, kun tapahtuu jotain tavanomaisesta poikkeavaa. Vaativissa ja erityistilanteissa tiedottaminen on hoidettava heti, kun se on mahdollista. Internetin tarjoamien mahdollisuuksien myötä reaaliaikaisen tiedonsaannin tarve on merkittävä. Tämä edellyttää poliisilta valmiuksia osaavaan kriisitiedottamiseen sekä toisaalta yhteiskunnalliseen vaikuttamiseen ja viestintään. Poliisin aktiivinen viestintä antaa mahdollisuuksia ennakoidaan rikostorjuntaan. Poliisi voi luoda omia netti-foorumeita ja ylläpitää keskustelemaa virtuaalista poliisiasemaa.

## **Viranomaisyhteistyö**

Tulevaisuuden uhkakuvat edellyttävät poikkihallinnollista yhteistyötä. Valtion kriisijohdattamismalli on rakennettu yhteistyöverkostoksi, jossa jokaisella hallinnonalalla ja -tasolla on oma säädetty tehtävänsä. Jokainen uhka on vastuutettu jollekin hallinnonalalle. Uudet uhkakuvat edellyttävät viranomaisten yhteistä suunnittelua ja torjuntatoimien koordinoitua sekä resurssien jakamista. Keskeistä on tiedon kulku eri viranomaisten välillä ja tilannekuvan mobiili saatavuus. Poliisin, tullin ja Rajavartiolaitoksen on kyettävä päätehtäviensä ohessa suorittamaan esimerkiksi tarpeelliset toimenpiteet vaarallisten ja nopeasti leviävien sairauksien ja epidemioiden sekä kasvi- ja eläintautien leviämisen estämiseksi asianomaisen viranomaisen ohjauksessa. Poliisi on päävastuullinen sisäisestä turvallisuudesta, mikä luo painetta poliisin resurssien kasvattamiseen.

Poliisin osallistuminen liikennepolttoneiden säännöstelyn valmisteluun ja säännöstelyn toteuttamiseen poikkeusoloissa on liikenne- ja viestintäministeriön lausunnon mukaan tarkoituksenmukaista säilyttää poliisin tehtävänä. Poliisin rooli kansalaisten arvostamana viranomaisena on mahdollisen säännöstelyn toimeenpanossa korvaamaton.

Tulevaisuuden haasteena poliisin toiminnassa ovat myös muiden viranomaisten tuottavuustavoitteet. Valtion tuottavuusohjelman toteuttaminen tulee väistämättä heikentämään viranomaisten mahdollisuuksia toteuttaa lakimääräisiä tehtäviään. Esimerkiksi avohoitopotilaiden lisääntyminen on näkynyt poliisin tehtävissä. Mielentasapainonsa menettäneiden henkilöiden aiheuttamat piiritykset ja muut hälytystehtävät ovat lisääntyneet. Myös yhä useammin poliisille tulee ilmoituksia itsemurhalla uhanneista henkilöistä, joiden pelastamiseksi poliisi käynnistää laajojakin etsintäoperaatioita.

## **Keskittyminen ydintehtäviin**

Poliisin ydintehtäviä ovat lainsäädännössä määrätyt tehtävät ja muut toiminnot, joita ei voi ulkoistaa. On myös tehtäviä, jotka tosiasiallisesti vain poliisi pystyy hoitamaan. Ydintehtävät määrittävät poliisin resurssien vähimmäistarpeen.

Poliisin ydintehtäviin kuulumattomien tehtävien osalta on tarkasteltava, voidaanko niitä lakkauttaa, ulkoistaa tai siirtää muun sellaisen organisaation hoidettavaksi, jolle ne ydintoimintona kuuluvat. Tarkastelu on ulotettava tehtäviä ohjaaviin säädöksiin ja niiden vaikutukseen toiminnan tuottavuuteen ja tehokkuuteen.

Poliisi on pääsääntöisesti ainoa valtion viranomainen, joka on valtakunnallisesti täysiaikainen valmius tehtäviensä hoitamiseen. Tämän vuoksi poliisilla on ja tulee olla myös tehtäviä, jotka eivät sille välttämättä kuuluisi, koska tämä on yhteiskunnan kannalta edullista ja tehokasta, vaikka joku muu toimija voisi tehtävät hoitaa. Toisaalta on jatkuvasti arvioitava, voisiko joku muu toimija hoitaa tehtävät tehokkaammin.

Poliisilla on sellaisia tehtäviä, jotka kuuluvat vain välillisesti poliisin toimialaan. Näitä ovat muun muassa päihtyneiden kiinniotto-, kuljetus- ja säilytystehtävät ja muut kuljetustehtävät, jotka sitovat henkilöstöresursseja. Eräistä tehtävistä luopumisesta on käyty tuloksetonta keskustelua vuosikaudet, esimerkkeinä päihtyneiden säilytys ja osa lupapalveluista. Yhteiskunta ei selvästikään ole halunnut tukea tällaista kehitystä. Poliisi voi



edelleenkin hoitaa näitä tehtäviä; edellytyksenä on kuitenkin niiden edellyttämän rahoituksen ja resurssien saanti.

Mikäli poliisin tämänhetkinen toimintakenttä laajenee, niin tällöin on kysyttävä, minkä tasoinen poliisin henkilöstömäärä riittää tuottamaan palvelut kansalaisille. Aiempana kuvattujen ilmiöiden ja tendenssien toteutuessa on mahdollista, että lakisääteisistä velvollisuuksista ei nykyisellä resurssitasolla kyetä huolehtimaan. Uusiin haasteisiin voidaan osittain vastata nykyisellä voimavaratasolla, mutta ennakoitu kehitys viittaa turvallisuushkien monimutkaistumiseen ja esimerkiksi yhä työläämpään rikosten selvittämiseen. Yhteiskunnan ja turvallisuusympäristön kehitys vaatii, että poliisin ja sen resurssien tulee mukautua tehtävien ja vaatimusten muuttumiseen.

Yritykset keskittyvät ydintehtäviinsä ja ulkoistavat toimintojaan, mutta etsivät myös uusia toimintoja ja mahdollisuuksia. Poliisinkin toimintaa voi kehittää samoin perustein.

## **9. Poliisin pitkän aikavälin henkilöstötarpeen määrittely**

### **9.1 Yhteenveto henkilöstötarpeesta toiminnoittain**

Yhteiskunnallisia ilmiöitä ja poliisin toimintaympäristön kehittymistä koskevien ennusteiden avulla voidaan arvioida poliisin tehtävämäärien kehitystä ja työajan kohdentamisen muutostarvetta. Kun tiedetään, kuinka paljon henkilöstöä on nykyisin sitoutunut kuhunkin toimintoon, voidaan päätellä toiminnan painotusten ja tehtävämäärien muutosten edellyttämä henkilöstötarve tulevaisuudessa ottamalla samalla huomioon työmenetelmien ja prosessien kehittymisen aikaansaama työmäärävähennys. Poliisin ennalta estävää ja jälkikäteistä toimintaa sekä toimintaedellytysten turvaamiseen tarvittavaa työpanosta tulee tarkastella erikseen niiden lähtökohdiltaan erilaisten panostustarpeiden vuoksi.

Poliisin henkilöstömäärän mitoituksen tulee pääosin perustua todellisiin henkilötyötä edellyttäviin tehtävämääriin ja ennalta estävän toiminnan edellyttämiin resursseihin eikä esimerkiksi asukaslukuun. Henkilöstönäkökulmasta tavoitteena tulee olla työn tasapuolinen jakautuminen henkilöstölle, ja tällöin tehtävämääräperusteinen mitoitus on ainoa oikea lähtökohta.

Poliisin työajan käytön seurannassa käytetyt toiminnot on seuraavassa tarkastelussa jaettu kolmeen ryhmään:

1. Ennalta estävä ja paljastava toiminta. Tätä osuutta poliisin toiminnasta pitää laajentaa, koska siinä onnistuminen vähentää resurssitarvetta jälkikäteiseen toimintaan.
2. Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta. Tämä osuus poliisin toiminnasta sisältää poliisille kansalaisten taholta tulevien hälytystehtävien ja lupahakemusten hoitamisen sekä rikosilmoituksiin perustuvan tutkinnan. Poliisin on nämä tehtävät hoidettava, eikä poliisi voi lyhyellä aikavälillä vaikuttaa tehtävien määrään. Jälkikäteisellä toiminnalla on myös ennalta estäviä vaikutuksia, joten rajausta ei ole kovin jyrkkä.
3. Toimintaedellytysten turvaaminen. Tähän osuuteen poliisin toiminnasta kuuluvat tukitoiminnot ja koulutus. Resurssien käyttöä tähän osuuteen voidaan supistaa ja tuottavuutta parantaa kehittämällä järjestelmiä ja työmenetelmiä sekä keskittämällä tukipalveluita.

Henkilöstötarpeen arvioinnin vertailuvuodeksi on valittu vuosi 2007, koska siltä on ollut saatavissa vertailukelpoisimmat ja luotettavimmat tilastotiedot poliisin henkilöstömäärästä ja työajan käytöstä.

Taulukoissa 22 ja 23 on esitetty toiminnoittain arvioitu henkilöstötarve (ilman opiskelijoita) vuonna 2020 ja henkilöstömäärän muutos vuoden 2007 henkilöstömäärään verrattuna sekä henkilöstötarpeen jakautuminen toiminnoittain poliisien ja muun henkilöstön

kesken. Lukuihin ei sisälly poliisin ylijohdon henkilöstöä. Muutostarpeiden yksityiskohdaiset perustelut esitetään jäljempänä.

Arvion mukaan poliisitoimen lisäresurssien tarve vuoteen 2020 mennessä on 500 henkilötyövuotta eli 5 % vuoden 2007 henkilöstömäärään verrattuna. Henkilöstön kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) muodostuu tällöin 10 891 henkilötyövuotta.

Ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan tulee resursseja lisätä 730 henkilötyövuotta eli 26 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytettyyn henkilöstömäärään verrattuna. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä kasvaa 27 prosentista kuusi prosenttiyksikköä 33 prosenttiin.

Jälkikäteiseen ja asiakasaloitteiseen toimintaan tulee resursseja lisätä tehtävämäärien lisääntymisen vuoksi 270 henkilötyövuotta eli 5 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytettyyn henkilöstömäärään verrattuna. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä säilyy tällöin ennallaan 54 prosenttina. Resurssitarpeen arvioinnissa on otettu huomioon tehtävien ennakoidun määrän ohella tuottavuuden parantuminen.

Toimintaedellytysten turvaamiseen tarvittavan henkilöstön määrää voidaan vähentää 500 henkilötyövuodella, joka on 26 % tähän osuuteen vuonna 2007 käytetystä henkilöstömäärästä. Toimintoryhmän osuus poliisin kokonaishenkilöstöstä alenee tällöin 18 prosentista viidellä prosenttiyksiköllä 13 prosenttiin.

Henkilöstötarpeen jakaumaa poliisien ja muun henkilöstön kesken on arvioitu toimintoittain olettaen, että poliisien ja muun henkilöstön nykyinen suhde säilyy toimintokohdaisesti, vaikka toimintoon käytettävä kokonaishenkilöstömäärä muuttuu.

Poliisihenkilöstön osalta lisäystarve on 820 henkilötyövuotta eli 11 % vuoden 2007 poliisien määrästä, jolloin poliisien kokonaismääräksi (ilman opiskelijoita) tulee 8 439 henkilötyövuotta. Sen sijaan järjestelmiä ja työmenetelmiä kehittämällä voidaan poliisitoimen muuta henkilöstöä vähentää 320 henkilötyövuodella eli 12 prosenttia vuoden 2007 muun henkilöstön määrästä 2 452 henkilötyövuoteen. Lupapalvelutehtävissä toimivaa muuta henkilöstöä tulee kuitenkin lisätä 94 henkilötyövuodella, jolloin muun henkilöstön vähennystarve muista tehtävistä on 414 henkilötyövuotta.

Taulukko 22. Henkilöstön työajan käyttö 2007 ja henkilöstötarve 2020 toiminnoittain.

	2007		2020			
	htv	%	Muutos		Yhteensä	
			htv	%	htv	%
<u>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</u>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	284	2,7 %	10	3,5 %	294	2,7 %
Sidosryhmäyhteistyö	95	0,9 %	100	105,3 %	195	1,8 %
Valvontatoiminta	2 071	19,9 %	500	24,1 %	2 571	23,6 %
- Yleisvalvonta	1 169	11,3 %	450	38,5 %	1 619	14,9 %
- Erityisturvatoimet	93	0,9 %			93	0,9 %
- Muu YJT-valvonta	141	1,4 %	50	35,5 %	191	1,8 %
- Liikennevalvonta	668	6,4 %			668	6,1 %
Rikostorjunta	382	3,7 %	120	31,4 %	502	4,6 %
- Huuhausainerikokset	331	3,2 %	100	30,2 %	431	4,0 %
- Muu tarkkailu	51	0,5 %	20	39,2 %	71	0,7 %
<b>Yhteensä</b>	<b>2 832</b>	<b>27,3 %</b>	<b>730</b>	<b>25,8 %</b>	<b>3 562</b>	<b>32,7 %</b>
<u>Jälkikäteen ja asiakasaloitteinen toiminta</u>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	538	5,2 %			538	4,9 %
Hälytystoiminta	725	7,0 %	80	11,0 %	805	7,4 %
Rikostorjunta	2 863	27,6 %	225	7,9 %	3 088	28,4 %
- Liikenne rikokset	230	2,2 %			230	2,1 %
- Omaisuusrikokset	768	7,4 %			768	7,1 %
- Väkivaltarikokset	487	4,7 %	60	12,3 %	547	5,0 %
- Talousrikokset	394	3,8 %	50	12,7 %	444	4,1 %
- Muu rikostutkinta	126	1,2 %	40	31,7 %	166	1,5 %
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	46	0,4 %	20	43,5 %	66	0,6 %
- Turvapaikkatutkinta	12	0,1 %	40	333,3 %	52	0,5 %
- Muu poliisitutkinta	79	0,8 %			79	0,7 %
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	91	0,9 %	15	16,5 %	106	1,0 %
- Muu tekninen tutkinta	98	0,9 %			98	0,9 %
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	286	2,8 %			286	2,6 %
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	246	2,4 %			246	2,3 %
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	345	3,3 %			345	3,2 %
Lupapalvelut	656	6,3 %	100	15,2 %	756	6,9 %
Löytötavaratoiminta	45	0,4 %	-45	-100,0 %	0	0,0 %
Muut poliisitehtävät	483	4,6 %	-90	-18,6 %	393	3,6 %
- Vartiointi	409	3,9 %	-60	-14,7 %	349	3,2 %
- Kuljetukset	39	0,4 %	-30	-76,9 %	9	0,1 %
- Virka-aputoiminta	35	0,3 %			35	0,3 %
<b>Yhteensä</b>	<b>5 655</b>	<b>54,4 %</b>	<b>270</b>	<b>4,8 %</b>	<b>5 925</b>	<b>54,4 %</b>
<u>Toimintaedellytysten turvaaminen</u>						
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	98	0,9 %	-65	-66,3 %	33	0,3 %
Saatu ja annettu koulutus	698	6,7 %	15	2,1 %	713	6,5 %
Tukitoiminnot	804	7,7 %	-280	-34,8 %	524	4,8 %
- Henkilöstöhallinto	196	1,9 %	-70	-35,7 %	126	1,2 %
- Taloushallinto	122	1,2 %	-30	-24,6 %	92	0,8 %
- Sisäiset ICT-palvelut	101	1,0 %	-70	-69,3 %	31	0,3 %
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	80	0,8 %	-20	-25,0 %	60	0,6 %
- Muut tukitoiminnot	305	2,9 %	-90	-29,5 %	215	2,0 %
Muut tehtävät	47	0,5 %	-20	-42,6 %	27	0,2 %
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	21	0,2 %	-21	-100,0 %	0	0,0 %
- Muille viranomaisille tehty työ	4	0,0 %			4	0,0 %
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	9	0,1 %	5	55,6 %	14	0,1 %
- Muut tehtävät	13	0,1 %	-4	-30,8 %	9	0,1 %
Konsernipalvelut	257	2,5 %	-150	-58,4 %	107	1,0 %
<b>Yhteensä</b>	<b>1 904</b>	<b>18,3 %</b>	<b>-500</b>	<b>-26,3 %</b>	<b>1 404</b>	<b>12,9 %</b>
<b>Yhteensä</b>	<b>10 391</b>	<b>100,0 %</b>	<b>500</b>	<b>4,8 %</b>	<b>10 891</b>	<b>100,0 %</b>

Taulukko 23. Henkilöstön jakauma 2007 ja henkilöstötarve 2020 henkilöstöryhmittäin.

	2007		2020		
	Poliisit %	Muut %	Poliisit htv	Muut htv	Yhteensä htv
<u>Ennalta estävä ja paljastava toiminta</u>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	80,7 %	19,3 %	237	57	294
Sidosryhmäyhteistyö	87,0 %	13,0 %	170	25	195
Valvontatoiminta			2544	27	2 571
- Yleisvalvonta	99,8 %	0,2 %	1616	3	1 619
- Erityisturvatoimet	98,6 %	1,4 %	92	1	93
- Muu YJT-valvonta	95,6 %	4,4 %	183	8	191
- Liikennevalvonta	97,9 %	2,1 %	654	14	668
Rikostorjunta			485	17	502
- Huumausainerikokset	96,2 %	3,8 %	415	16	431
- Muu tarkkailu	99,8 %	0,2 %	71	0	71
Yhteensä			3 437	125	3 562
<u>Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta</u>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	80,6 %	19,1 %	434	104	538
Hälytystoiminta	99,8 %	0,2 %	804	1	805
Rikostorjunta			2559	529	3 088
- Liikenne rikokset	97,1 %	2,9 %	223	7	230
- Omaisuusrikokset	97,7 %	2,3 %	751	17	768
- Väkivaltarikokset	97,6 %	2,4 %	534	13	547
- Talousrikokset	91,8 %	8,2 %	407	37	444
- Muu rikostutkinta	98,3 %	1,7 %	163	3	166
- Ulkomaalaislain mukainen tutkinta	94,6 %	5,4 %	62	4	66
- Turvapaikkatutkinta	99,1 %	0,9 %	52	0	52
- Muu poliisitutkinta	93,1 %	6,9 %	74	5	79
- Valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus	73,2 %	26,8 %	78	28	106
- Muu tekninen tutkinta	82,8 %	17,2 %	81	17	98
- Muu tutkintaa avustava tehtävä	11,7 %	88,3 %	33	253	286
- Tutkinnan asiantuntijapalvelut	40,8 %	59,2 %	100	146	246
Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys	77,7 %	22,3 %	268	77	345
Lupapalvelut	6,5 %	93,5 %	49	707	756
Löytötavaratoiminta	8,9 %	91,1 %	0	0	0
Muut poliisitehtävät			82	311	393
- Vartiointi	12,9 %	87,1 %	45	304	349
- Kuljetukset	78,9 %	21,1 %	7	2	9
- Virka-aputoiminta	85,2 %	14,8 %	30	5	35
Yhteensä			4 196	1 729	5 925
<u>Toimintaedellytysten turvaaminen</u>					
Johto, kehittäminen ja suunnittelu	100,0 %	0,0 %	33	0	33
Saatu ja annettu koulutus	85,0 %	15,0 %	606	107	713
Tukitoiminnot			128	396	524
- Henkilöstöhallinto	44,9 %	55,1 %	57	69	126
- Taloushallinto	6,0 %	94,0 %	6	86	92
- Sisäiset ICT-palvelut	12,0 %	88,0 %	4	27	31
- Yksikön sisäinen materiaalihallinto	42,0 %	58,0 %	25	35	60
- Muut tukitoiminnot	17,4 %	82,6 %	37	178	215
Muut tehtävät			15	12	27
- Kihlakunnanvirastolle tehty työ	9,6 %	90,4 %	0	0	0
- Muille viranomaisille tehty työ	5,1 %	94,9 %	0	4	4
- Kantelu- ja valitusasioiden käsittely	65,1 %	34,9 %	9	5	14
- Muut tehtävät	66,2 %	33,8 %	6	3	9
Konsernipalvelut	21,6 %	78,4 %	23	84	107
Yhteensä			806	598	1 404
Yhteensä			8 439	2 452	10 891

## 9.2 Henkilöstömäärän vuosittainen muutos

Vuosina 2004–2006 toteutettu poliisikoulutuksen vuosittaisten aloituspaikkojen lisääminen 360:stä 408:aan nostaa poliisien määrää vielä vuonna 2009. Mutta tapahtunut poliisikoulutuksen aloittaneiden määrän väheneminen vuonna 2007 321:een ja vuonna 2008 218:aan johtaa poliisien kokonaismäärän alenemiseen vuoteen 2011 saakka. Myös poliisien eläkepoistuman huippu ajoittuu näille vuosille. Poliisien koulutusmäärää tulee lisätä porrastetusti vuoteen 2014 saakka, josta alkaen tulee koulutuksesta vuosittain valmistua ja poliisihallintoon rekrytoitua 430 uutta poliisia, jotta vuoden 2020 tavoitetaso, 8 439 poliisia, saavutetaan ottaen huomioon ennakoitu vuosittainen poistuma. Edellytyksenä on, että opiskelijoiden rekrytointissa onnistutaan.

Muun kuin poliisihenkilöstön määrää voidaan vähentää. Muun henkilöstön nettovähennyksen ollessa tasaisesti 17–18 henkilöä vuodessa saavutetaan vuoden 2020 tavoitetaso, 2 452 henkilötyövuotta. Tällöin keskimäärin 80 % muun henkilöstön eläkepoistumasta ja kaikki muu poistuma on korvattava uusilla henkilöillä, mikä merkitsee keskimäärin 70–80 henkilön rekrytointia vuosittain. Muuta henkilöstöä on kohdennettava lisääntyvästi lupapalvelutehtäviin.

Näin toimien poliisien määrä alkaa kasvaa vuonna 2013, mutta poliisin henkilöstön kokonaismäärä saavuttaa vuoden 2007 tason vasta vuonna 2014. Henkilöstön uudelleen kohdentamista tulee tehdä koko suunnittelujakson ajan, joten tavoiteltuja hyötyjä aletaan saada jo lähivuosina.

Taulukossa 24 on esitetty henkilöstötarpeen toteuttamiseksi vuosina 2007–2020 poliisikoulutuksesta valmistuvaksi edellytettävä poliisien määrä ja poliisien ennakoitu poistuma, joiden perusteella määräytyy poliisien määrän kehitys, opiskelijoiden arvioitu henkilötyövuosimäärä sekä muun henkilöstön määrä. Lisäksi taulukossa on otettu huomioon aikaisemmin valmistuneiden poliisien työllistäminen vuosina 2009 ja 2020 kohdennettavalla lisärahoituksella.

Taulukko 24. Poliisin henkilöstömäärän muutokset 2007–2020 henkilöstöryhmittäin (henkilötyövuotta).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Poliisit</b>														
Koulutuksesta valm.	372	467	368	269	312	360	384	432	432	432	432	432	432	395
Erityistoimin työllistettävät			150	100										
Eläke- ja muu poistuma	-310	-530	-329	-366	-389	-355	-342	-341	-342	-311	-309	-309	-325	-329
Nettomuutos	62	-63	189	3	-77	5	42	91	90	121	123	123	107	66
<b>Poliisit yhteensä</b>	<b>7 619</b>	<b>7 556</b>	<b>7 745</b>	<b>7 748</b>	<b>7 671</b>	<b>7 676</b>	<b>7 718</b>	<b>7 809</b>	<b>7 899</b>	<b>8 020</b>	<b>8 143</b>	<b>8 266</b>	<b>8 373</b>	<b>8 439</b>
<i>Muutos 2007 verrattuna</i>		-63	126	129	52	57	99	190	280	401	524	647	754	820
<b>Opiskelijat</b>	<b>526</b>	<b>482</b>	<b>430</b>	<b>440</b>	<b>470</b>	<b>530</b>	<b>560</b>	<b>600</b>	<b>600</b>	<b>600</b>	<b>600</b>	<b>600</b>	<b>600</b>	<b>526</b>
<b>Poliisitehtävissä yhteensä</b>	<b>8 145</b>	<b>8 038</b>	<b>8 175</b>	<b>8 188</b>	<b>8 141</b>	<b>8 206</b>	<b>8 278</b>	<b>8 409</b>	<b>8 499</b>	<b>8 620</b>	<b>8 743</b>	<b>8 866</b>	<b>8 973</b>	<b>8 965</b>
<i>Muutos 2007 verrattuna</i>		-107	30	43	-4	61	133	264	354	475	598	721	828	820
<b>Muu henkilöstö</b>														
Lupapalveluhenkilöstö*	613	620	627	635	642	649	656	664	671	678	685	693	700	707
Muu henkilöstö	2 159	2 043	2 018	1 993	1 969	1 944	1 919	1 894	1 869	1 844	1 820	1 795	1 770	1 745
<b>Muu henkilöstö yhteensä</b>	<b>2 772</b>	<b>2 663</b>	<b>2 646</b>	<b>2 628</b>	<b>2 610</b>	<b>2 593</b>	<b>2 575</b>	<b>2 558</b>	<b>2 540</b>	<b>2 522</b>	<b>2 505</b>	<b>2 487</b>	<b>2 470</b>	<b>2 452</b>
<i>Muutos 2007 verrattuna</i>		-109	-126	-144	-162	-179	-197	-214	-232	-250	-267	-285	-302	-320
<b>Henkilöstö yhteensä</b>	<b>10 917</b>	<b>10 701</b>	<b>10 821</b>	<b>10 816</b>	<b>10 751</b>	<b>10 799</b>	<b>10 853</b>	<b>10 967</b>	<b>11 039</b>	<b>11 142</b>	<b>11 248</b>	<b>11 353</b>	<b>11 443</b>	<b>11 417</b>
<i>Muutos 2007 verrattuna</i>		-216	-96	-101	-166	-118	-64	50	122	225	331	436	526	500

\* ) Lupapalveluhenkilöstön määrä sisältää välittömästi lupapalveluihin kohdennetun työpanoksen, paitsi poliisimiesten tekemän lupapalvelutyön, joka sisältyy poliisien määrään.

Uuden henkilöstön rekrytoinnissa on otettava lähivuosina käyttöön uusia keinoja, kun työikäisen väestön osuus merkittävästi vähenee ja kilpailu henkilöstöstä kiristyy. Poliisiammattikorkeakoulun oppilasvalinnoissa ei kuitenkaan tule tinkiä nykyisestä vaatimustasosta. Henkilöstömäärätavoitteen saavuttamiseksi poliisin peruskoulutuksen aloituspaikkojen määrän tulisi kehittyä vuosina 2009–2020 taulukossa 25 esitetyllä tavalla.

Taulukko 25. Poliisiammattikorkeakoulun aloituspaikat 2009–2020.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Aloituspaikkamäärä	312	360	384	432	432	432	432	432	432	408	360	312

Taulukossa 26 on esitetty henkilöstön arvioitu toimintoryhmittäinen jakauma (ilman opiskelijoita) suunnittelujaksolla olettaen, että jälkikäteisen ja asiakasaloitteisen toiminnan osuus kokonaishenkilöstömäärästä säilyy vakiona ja toimintaedellytysten turvaamiseen kohdennettava henkilöstömäärä vähenee tasaisesti. Muu henkilöstö on tällöin kohdennettavissa ennalta estävään ja paljastavaan toimintaan.

Taulukko 26. Poliisin henkilöstömäärän muutokset (ilman opiskelijoita) 2007–2020 toimintoryhmittäin (henkilötyövuotta).

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Ennalta estävä ja paljastava toiminta	2 832	2 793	2 910	2 942	2 937	2 970	3 019	3 092	3 163	3 248	3 341	3 421	3 501	3 562
Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta	5 655	5 560	5 654	5 646	5 594	5 587	5 600	5 641	5 680	5 736	5 788	5 851	5 900	5 925
Toimintaedellytysten turvaaminen	1 904	1 866	1 827	1 789	1 750	1 712	1 673	1 635	1 596	1 558	1 519	1 481	1 442	1 404
<b>Yhteensä</b>	<b>10 391</b>	<b>10 219</b>	<b>10 391</b>	<b>10 376</b>	<b>10 281</b>	<b>10 269</b>	<b>10 293</b>	<b>10 367</b>	<b>10 439</b>	<b>10 542</b>	<b>10 648</b>	<b>10 753</b>	<b>10 843</b>	<b>10 891</b>

## 9.3 Henkilöstötarpeen perustelut toiminnoittain

Poliisin toimintokohtaista henkilöstötarvetta tulevaisuudessa voidaan arvioida aikaisemmin toteutuneen kehityksen, nykytilanteen tason ja siihen liittyvän välittömän korjaustarpeen sekä tiedossa tai arvioitavissa olevien toimintaympäristön tulevien muutosten perusteella.

Taulukossa 27 esitetään toiminnoittain keskeisimmät perustelut henkilöstöresurssien muutostarpeille vuoteen 2020 mennessä. Lisäksi viitataan tämän raportin lukuihin, joissa käsitellään toimintoon vaikuttavia tekijöitä.

Taulukko 27. Henkilöstötarpeen perustelut toiminnoittain.

### Ennalta estävä ja paljastava toiminta

#### **Johto, kehittäminen ja suunnittelu**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.1.1, 3.1.2, 3.2, 3.3, 3.4, 8.2	284	294	10	3,5

*Toiminnan taso 2007*

Esimiestehtävät ovat monipuolistuneet. Johtaminen tapahtuu tietoperusteisen analyysin pohjalta, jolloin resurssit kohdennetaan tarkoituksenmukaisella tavalla ja toiminta on suunnitelmallista.

*Henkilöstötarve 2020*

Johtorakenteita tulee edelleen keventää. Ennalta estävän ja paljastavan toiminnan resurssimäärän lisäys edellyttää kuitenkin 10 henkilötyövuoden lisäystä toimintojen johtamiseen, kehittämiseen ja suunnitteluun.

#### **Sidosryhmäyhteistyö**

<i>Viitteet raportin lukuhinn</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.2, 3.5, 4.5.4, 6.1, 8.1.2, 8.2	95	195	100	105,3

*Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari*

	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Rikoksesta epäillyt alle 18-v/alle 15-v	17764/6297	19425/7557	1661/1260	9,4/20,0

*Toiminnan taso 2007*

Jälkikäteiset tehtävät, jotka on pakko hoitaa, ovat vähentäneet ennalta estävään sidosryhmäyhteistyöhön käytettävissä olevia resursseja. Sidosryhmäyhteistyöhön sisältyy poliisin yhteistyö koulu-, sosiaali-, terveydenhuolto- ja pelastusviranomaisten sekä seurakuntien ja asukasyhdistyksien kanssa. Tähän on kohdennettu myös opetus ja neuvonta, joka sisältää laillisuuskasvatuksen, valistustyön ja suojausneuvonnan, sekä suhdetoiminta, kuten poliisitoimen esittely messuilla ja muissa tapahtumissa. Lisäksi mm. tie- ja maastoliikenneonnettomuuksien tutkijalautakuntatyö sekä PTR- ja HEV-yhteistyö on kirjattu sidosryhmäyhteistyöhön. Resurssien vähyyden vuoksi ennalta estävää työtä, ml. koulupoliisitoimintaa, on tehty vaihtelevasti. Joissakin poliisilaitoksissa toimii päätoiminen koulupoliisi; muutoin koulupoliisin laillisuuskasvatustehtäviä hoidetaan säännöllisesti muiden poliisin tehtävien ohella. Poliisin nuorille järjestämästä vaihtoehtoisesta toiminnasta on saatu hyviä kokemuksia. Etenkin nuorten kohdalla matalan puuttumiskynnyksen ja yhden kosketuksen periaatteen korostaminen sidosryhmäyhteistyön avulla välittömästi ongelman ensioreiden ilmettyä on keskeistä. Tällä hetkellä hälytyspartiot ja tutkijat joutuvat useimmiten muiden töiden ohella kohtaamaan nuoreen henkilöön liittyvät erityishaasteet.

*Välitön korjaustarve*

Verrattaessa sidosryhmäyhteistyön tehtäväkokonaisuuden laajuutta siihen tällä hetkellä käytettyihin resursseihin todetaan, että toimintaan tulee välittömästi kohdentaa lisää henkilöresursseja. Hallintorakenneuudistuksen jälkeen jokaisessa uudessa poliisilaitoksessa tulee olla 1–3 päätoimista koulupoliisia, jotka koordinoivat yhdysmiesperiaatteella toimivaa koulupoliisitoimintaa ja puuttuvat yhden kosketuksen periaatteella kouluissa ilmeneviin ongelmiin. Tämä edellyttää noin 40 henkilötyövuoden välitöntä lisäystä.



*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Ennalta estävällä työllä voidaan merkittävästi vaikuttaa pitkällä aikavälillä häiriökäyttäytymisen ja rikollisuuden yhteiskunnalle aiheuttamien ylimääräisten kustannusten kokonaismäärään. Myös toimintaympäristön muutoksiin vastaaminen edellyttää poliisilta panostamista ennalta estäviin toimiin, kuten laillisuuskasvatukseen sekä liikenne- ja päihdevalistustyöhön. Panostusta tulee lisätä etenkin syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tukemiseksi. Lähipoliisi on sidosryhmäyhteistyön keskeinen toimija. Tulevaisuudessa korostuu alueellisen turvallisuuden turvaaminen ja turvallisuuden tunteen lisääminen mm. lähipoliisitoiminnan avulla. Myös kunnalliseen turvallisuus- ja yhdyskuntasuunnitteluun osallistumisella poliisi voi vaikuttaa merkittävästi yhteisön turvallisuuteen. Maahanmuuttajien kotouttamisessa etenkin lähipoliisien aktiivinen toiminta ja sidosryhmäyhteistyö ovat tärkeitä. Tämä ja rasismin torjuminen vaativat kuitenkin henkilöstöpanostusta.

*Henkilöstötarve 2020*

Sidosryhmäyhteistyö ja ennalta estävä toiminta pitää kaksinkertaistaa, eli resurssien lisätarve on 100 henkilötyövuotta.

**Valvontatoiminta: yleisvalvonta**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
2.1, 3.2, 4.2, 4.5.1, 4.5.4, 5, 8.2	1 169	1 619	450	38,5
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Katuturvallisuusindeksi	105,33	83,25	-22,08	-21,0
Oma-aloitteiset tehtävät	111 074	275 905	164 831	148,4

*Toiminnan taso 2007*

Yleisvalvonta sisältää poliisipartioiden vapaasti ohjautuvaa työaikaa eli yleisvalvontaa yleisen järjestyksen ja turvallisuuden varmistamiseksi, mutta myös tehtävisidonnaista aikaa, kuten hälytystehtäviin liittyvien rikosilmoitusten kirjaamista tai kentällä kirjoitettujen rangaistusvaatimusten ja rikesakkojen kirjaamista poliisiasemalla tai esim. etsintäkuulutettujen noutoa. Yleisvalvontaan kirjataan myös lähipoliisitoimintaan käytettyä työaikaa. Toiminnan taso on tehtävisidonnaisen ajan osalta kohtalainen, mutta ennalta estävän valvonnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden ja kansalaisten odotusten kannalta korkeintaan tyydyttävä. Katuturvallisuusindeksin arvo (1999 = 100) on heikentynyt.

*Väliön korjaustarve*

Poliisin tehtävistä ennalta estävän valvonnan määrä on kärsinyt eniten hälytystehtävämäärien lisääntymisestä viimeisimmän kymmenen vuoden aikana.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Poliisin tärkeimpiä tehtäviä on rikosten ennalta estäminen. Ennalta estävä yleisvalvonta on siten eräs tärkeimmistä poliisin resurssien lisäystä vaativista osa-alueista. Yleisvalvonnasta arviolta ⅔ on ollut tehtävisidonnaista työaikaa ja ⅓ on käytetty ennalta estävään valvontaan. Ennalta estävän yleisvalvonnan yhteiskunnallisen merkityksen ja kustannusvaikutuksen, paikallisen turvallisuuden lisäämisen ja kansalaisten odotusten kannalta on välttämätöntä kaksinkertaistaa tähän osuuteen käytetty työaika. Ennalta estävään yleisvalvontaan panostamisen voidaan arvioida hidastavan hälytystehtävien määrän kasvua ja ennalta estävän rikoksia. Siihen panostamalla voidaan vaikuttaa merkittävästi poliisin työmäärän lisäksi muiden viranomaisten toimintaan. Erityisesti lähipoliisitoiminnalla kyetään vaikuttamaan perinteisen kontrolliin perustuvan valvonnan lisäksi myös potentiaaliin rikosentekijöihin sekä rikostilaisuuksiin aluetuntemuksen ansiosta. Lisäksi lähipoliisitoiminnalla on hyvät mahdollisuudet toimia turvallisuuden ylläpitämiseksi yhteistyössä muiden viranomaisten sekä alueella olevien yhteisöjen ja alueen asukkaiden kanssa. Yleisten paikkojen kameravalvontaa tulee lisätä järjestyshäiriöiden estämiseksi, esitutkinnan tueksi ja turvallisuuden tunteen lisäämiseksi. Poliisipartioiden toimintaa voidaan tehostaa myös poliisiajoneuvoihin sijoitettavilla työasemilla ja tarkkuusalkometreillä, mikä mahdollistaa partioiden jatkuvan näkyvyyden kentällä, vaikka ne suorittavatkin kirjaamistehtäviä. Poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) käyttöönotto ja kehittäminen luo uusia mahdollisuuksia entistä tehokkaampaan kenttäjohtamiseen ja lähimmän partion periaatteen hyödyntämiseen. Poliisin tulisi myös voida laskuttaa yrityksille tuotetuista niiden liiketoimintaa tukevista palveluista.

#### Henkilöstötarve 2020

Mikäli ennalta estävää valvontaa lisätään, voidaan sen katsoa vähentävän pitkällä aikavälillä tehtäväsidonnaiseen valvontaan ja jälkikäteiseen toimintaan tarvittavaa työaikaa. Yleisvalvonnan resurssit ovat myös tarvittaessa käytettävissä kiireellisten hälytystehtävien hoitamiseen. Mikäli ajoneuvotyöasemien ja niiden käyttöön liittyvien sovellusten kehittäminen sekä poliisiajo-neuvoihin sijoitettavien tarkkuusalkometrien käyttöön otto toteutuu, ennalta estävään yleisvalvontaan riittää lisäyksenä 450 henkilötyövuotta. Tämä merkitsee yhdessä tietojohtoiseen analyysiin perustuvan poliisitoiminnan sekä poliisin kenttäjärjestelmän (POKE) avulla merkittävästi poliisin näkyvyyden lisäystä, kun toiminta kohdennetaan ongelma-aikoihin ja -alueille sekä lähi-poliisitoimintaan.

#### Valvontatoiminta: erityisturvatoimet

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020
3.2, 3.4, 8.1.2	93	93

##### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Toimintaympäristön muutosten vuoksi henkilöstöresurssitarve ei tule vähenemään, vaan voi jopa lisääntyä. Kokonaisvaltainen poliisiresurssien lisääminen mahdollistaa kuitenkin tehtävistä suoriutumisen tilapäisten erityisturvatoimenpiteiden osalta.

#### Henkilöstötarve 2020

Ei muutostarvetta.

#### Valvontatoiminta: muu YJT-valvonta

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.2, 8.1.3	141	191	50	35,5

##### Toiminnan taso 2007

Muu YJT-valvonta sisältää mm. yleisötilaisuuksien (mielenosoitukset, konsertit, kulkueet), ulko-maalaislain mukaisen, erä- ja muun valvonnan. Muuta valvontaa on myös mm. alkoholin annis-kelu- ja vähittäismyyntipaikkojen valvonta, räjähdysaine- ja ampuma-asekeräysten toteuttami-sen sekä lainsäädäntöön liittyvät tarkastukset mm. ase- ja vartioimisliikkeissä ja kirpputoreilla. Ulkomaalaisvalvonta on tällä hetkellä tyydyttävällä tasolla.

##### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Toimintaympäristö on muuttunut mm. yleisötilaisuuksien turvaamisen osalta; esim. urheilutilai-suuksien katsomoväkivallan arvioidaan kansainvälisen kehityksen perusteella lisääntyvän tule-vaaisuudessa. Yhä useammin esim. mielenosoituksissa on jouduttu käyttämään joukkojenhallin-ta toimintaa mielenosoittajien, sivullisten ja poliisimiesten turvallisuuden sekä omaisuuden tur-vaamiseksi. Ulkomaalaisvalvontaan tulee panostaa tulevaisuudessa, sillä Schengen-alueen laajentumisen myötä laittoman maahantulon edellytykset ovat parantuneet. Yksityisen turvalli-suusalan kasvu edellyttää poliisilta sen valvontaan käyttämän työajan lisäämistä.

#### Henkilöstötarve 2020

Ennalta estävän yleisvalvonnan resurssilisäys mahdollistaa valvonnan kohdistamisen myös muuhun YJT-valvontaan entistä tehokkaammin. Esimerkiksi anniskelupaikkojen valvonta vaikut-taa poliisin näkyvyyteen ja vähentää mm. julkisilla paikoilla tapahtuvia pahoinpitelyitä sekä en-nen kaikkea aktivoi anniskelupaikkojen oman turvallisuushenkilöstön toimintaa. Muuhun YJT-valvontaan tulee lisätä henkilöstöresursseja 50 henkilötyövuotta, joka tulee kohdentaa erityisesti ulkomaalaisvalvontaan. Kun ulkomaalaisvalvonnassa hyödynnetään yhteistyötä Rajavartiolai-toksen kanssa, tällä resurssilisäyksellä kyetään paljastamaan riittävästi laittomasti maassa ole-via ja samalla ehkäisemään laittoman maahantulon houkuttelevuutta.

### Valvontatoiminta: liikennevalvonta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>		
4.1.1, 4.1.2, 4.3, 4.5.1, 6.1.3, 8.1.2, 8.2	668	668		
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Liikenneerikkomukset	220 137	312 690	92 553	42,0

#### *Toiminnan taso 2007*

Pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuus on parantunut ja liikenteessä kuolleiden määrä on vähentynyt. Liikennevalvonnan määrä on pysynyt samantasoisena huolimatta siitä, että lainsäädännössä asetettuja valvontavelvoitteita on lisätty sekä liikennemäärät ja ajoneuvomäärät ovat kasvaneet. Rikoslain mukaisten liikenneerikosten määrä on noussut, mutta liikenneerikkomusten määrä on pysynyt jokseenkin vakiona. Automaattinen liikennevalvonta on lisääntynyt; tällä hetkellä Suomessa on kameraavalvottuja tieosuuksia yli 2 800 km. Automaattisen liikennevalvonnan kehittäminen on toteutettu pääasiassa nykyisillä resursseilla, mutta valvonnan lisääminen edellyttää lisäresursseja. Vesiliikennevalvonta on resursseiltaan kohtalaisella tasolla, mutta sen ongelmana ovat kesäajan monet muut työaikaa sitovat tehtävät, kuten erilaiset tapahtumat.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Liikenne- ja ajoneuvomäärien voidaan ennakoida edelleen kasvavan. Ajoneuvojen turvallisuus lisääntyy teknisen kehityksen ja ajoneuvokannan uusiutumisen myötä. Automaattinen liikennevalvonta tulee parantamaan pitkällä aikavälillä liikenneturvallisuutta. Poliisiajoneuvoihin sijoitettavat työasemat ja tarkkuusalkometrit tulevat tehostamaan liikennevalvontaa. Venäjälle suuntautuva tavaraliikenne ja yksityisen tavaraliikenteen kova kilpailu lisäävät edelleen tarvetta valvoa raskasta liikennettä. Tietoperusteisen valvonnan, valvontavälineistön ja niihin liittyvien sovellusten kehittämisen avulla liikenneturvallisuutta kyetään nykyisillä resursseilla edelleen parantamaan, eivätkä toimintaympäristönmuutokset aiheuta suurempia muutostarpeita. Valistus-työ on oleellinen tekijä liikenneturvallisuuden parantamisessa.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Välitöntä lisäystarvetta ei henkilöstöressurssien osalta ole, mikäli saadaan käyttöön riittävästi nykyaikaista valvontatekniikkaa ja -välineistöä.

### Rikostorjunta: huumausainerikokset

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.2, 8.3.1, 8.2	331	431	100	30,2
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Huumausainerikokset	8 424	15 370	6 946	82,5

#### *Toiminnan taso 2007*

Poliisi on kyennyt toimintaa tehostamalla paljastamaan yhä enemmän huumausainerikollisuutta. Huumerikostorjunta on Suomessa hyvällä tasolla, mutta piilorikollisuuden paljastaminen vaatii edelleen panostamista. Huumausainerikostorjunnan yhteyteen on kirjattu osittain myös ajankäyttö järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan. Järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminta on ammattimaistunut, kansainvälistynyt ja väkivaltaistanut.

#### *Välitön korjaustarve*

Jotta järjestäytyneen rikollisuuden torjunta olisi uskottavaa ja sillä olisi riittävästi ennalta estävää vaikutusta, poliisin pitäisi kyetä puuttumaan vähintään joka neljanteen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan. Se edellyttää noin 50 henkilötyövuoden lisätarvetta.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Huumausainerikostorjunnalla tulee tulevaisuudessakin olemaan laaja yhteiskunnallinen merkitys. Huumausaineiden ongelmakäyttäjät syrjäytyvät yhteiskunnasta ja syyllistyvät usein muuhunkin rikollisuuteen. Huumausainerikostorjunnan keskeisiä kehittämiskohteita on rangaistusten sijasta huumausaineiden käyttäjien sitouttaminen onnistuneesti läpivietyyn hoito-ohjelmaan. Potentiaalisten huumausaineiden kokeilijoiden määrään voidaan vaikuttaa valistuksen lisäksi vähentämällä markkinoilla olevaa huumausaineiden määrää. Kehityssuuntana on ollut, että järjestäytyneiden rikollisryhmien koko on jäsenmäärän osalta ollut tasaisessa kasvussa. Järjestäytyneen rikollisuuden arvioidaan edelleenkin saavan Suomessa uusia toimintamuotoja, kuten soluttautuminen liike-elämään. Myös uudet rikosilmiöt, kuten arvokuljetusryöstöt, saattavat juurtua Suomeen, ellei niitä heti alkuvaiheessa riittävän tehokkaasti torjuta. Todistajien, uhrien ja viranomaisen suojelua etenkin järjestäytyneestä rikollisuudesta aiheutuvien uhkien osalta tulee tehostaa lainsäädännöllisin toimenpitein kansainvälisten velvoitteidenkin vuoksi, mutta tähän tarvitaan lisäksi henkilöstöresursseja. Lainsäädäntöuudistusten myötä tullen ja Rajavartiolaitoksen osuus kasvanee rikostorjunnassa, mikä tukee poliisin rikostorjuntaa erityisesti, mikäli poliisi koordinoi tätä toimintaa. Lisäksi paikallispoliisin tulee kyetä torjumaan sellaista rikollisuutta, joka uhkaa muodostua järjestäytyneeksi rikollisuudeksi, jollei siihen ajoissa puututa.

*Henkilöstötarve 2020*

Huumausainerikosten ja järjestäytyneen rikollisuuden torjunta sekä henkilösuojaus edellyttävät lisäpanostusta riittävän ennalta estävän vaikutuksen aikaansaamiseksi. Lisäresurssitarve on yhteensä 100 henkilötyövuotta.

**Rikostorjunta: muu tarkkailu**

*Viitteet raportin lukuihin*

3.2, 8.1.2, 8.2

*Htv 2007*

51

*Htv 2020*

71

*Muutos htv*

20

*Muutos %*

39,2

*Toiminnan taso 2007*

Muu tarkkailu sisältää poliisin suorittaman tarkkailun ajankäyttöä, jota ei ole kohdennettu erikseen mainittuun rikoslajiin.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Tietoverkot muodostavat globaalin rikollisuutta mahdollistavan infrastruktuurin, joka on jo saavuttanut huomattavat mittasuhteet. Tietoverkot kasvattavat merkitystään poliisin rikostorjuntaympäristönä tulevaisuudessa voimakkaasti. Nuorille internet on jo luonnollinen ja jatkossa entistä keskeisempi toimintakenttä. Tietoverkoissa esiintyvää rikollisuutta voidaan osittain torjua lainsäädäntöuudistusten avulla, kuten esimerkiksi kriminalisoimalla identiteettivarkauksia. Torjuntaa voidaan tehostaa myös lisäämällä yhteistyötä eri verkkopalveluiden tuottajien kanssa sekä kehittämällä nykyistä vihjejärjestelmää ja muita tietoteknisiä ratkaisuja.

*Henkilöstötarve 2020*

Verkkovalvonnan toimintaedellytysten turvaaminen edellyttää henkilöstöresurssien lisäystä 20 henkilötyövuodella, mikäli muut tehostamistoimenpiteet toteutetaan.

**Jälkikäteinen ja asiakasaloitteinen toiminta**

**Johto, kehittäminen ja suunnittelu**

*Viitteet raportin lukuihin*

3.1.1, 3.1.2, 3.2, 3.3, 3.4, 8.2

*Htv 2007*

538

*Htv 2020*

538

*Toiminnan taso 2007*

Esimiestehtävät ovat monipuolistuneet. Johtaminen tapahtuu tietoperusteisen analyysin pohjalta, jossa resurssit kohdennetaan tarkoituksenmukaisella tavalla ja toiminta on suunnitelmallista. Tutkinnanjohtajan tehtävät ovat laajentuneet mm. lainsäädännöllisten muutosten myötä. Myös toiminnan laadukkuuden, laillisuuden ja tarkoituksenmukaisuuden valvonta on korostunut osana päivittäisjohtamista.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Poliisi-, esitutkinta- ja pakkokeinolain kokonaisuudistuksen myötä on ennakoitavissa, että oikeusvarmuuteen ja pakkokeinoin liittyvät tekijät tulevat lisäämään poliisin velvoitteita.

*Henkilöstötarve 2020*

Toimintaympäristön muuttuminen sekä laillisuusvalvonnan ja perus- ja ihmisoikeuskysymysten korostuminen edellyttävät tulevaisuudessakin nykyisen määräisiä esimiesresursseja poliisitoiminnassa.

## Hälytystoiminta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.2, 4.2, 5, 8.2	725	805	80	11,0
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1998</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Hälytystehtävät	798 938	1 057 632	258 694	32,4
Toimintavalmiusaika, A/A+B-tehtävät, min	14,4/20,7	12,3/22,2	-2,1/1,5	-14,6/7,2

### Toiminnan taso 2007

Hälytystoiminta on kohtalaisella tasolla. Hälytystehtävien määrän lisääntyminen on kuormittanut henkilöstöä, eikä ennalta estäviin toimiin hälytystehtävien jälkitoimina ole riittävästi aikaa.

### Välitön korjaustarve

Kohtalainen palvelutaso kyetään tuottamaan nykyisillä resursseilla. Vuoden 2009 alusta aloittavien uusien poliisilaitosten mahdollisuudet kohdentaa resursseja ja painottaa toimintaa ongelma-ajankohtiin ja -paikkoihin parantuvat.

### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, poliisitoiminnan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden sekä kansalaisten turvallisuuden tunteen ja odotusten kannalta hälytystoiminnan merkitys on olennainen, ja se on yksi poliisin tärkeimmistä tehtävistä. Poliisin toimintakyky ja tavoitettavuus tulee turvata tulevaisuudessakin. Ottaen huomioon viimeisimmän kymmenen vuoden ajan jatkunut hälytystehtävien määrän lisääntyminen, katuturvallisuusindeksin heikkeneminen ja syrjäytymiskehitys voidaan arvioida, että hälytystehtävien määrä nousee edelleen. Myös sähköisen viestinnän kehittyminen lisää poliisin hälytystehtävämääriä.

### Henkilöstötarve 2020

Ennalta estävään yleisvalvontaan panostamalla voidaan vaikuttaa hälytystehtävien määrän kasvuun. Tekniset ratkaisut (mm. poliisin kenttäjärjestelmä POKE, ajoneuvotyöasemat ja tarkkuusalkometrit) tehostavat hälytystoimintaa ja auttavat lähimmän partion periaatteen toteutumisesta. Hälytystehtävien kasvusta johtuva lisääntyvä työmäärä voidaan hoitaa nykyisen tasoisesti 80 henkilötyövuoden lisäyksellä hälytystoimintaan, kun myös ennalta estävän toiminnan resurssit ovat tarvittaessa käytettävissä hälytystoiminnan tukena ruuhkahuippuina.

## Rikostorjunta: liikenneerikokset

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>		
4.1.1, 4.1.2, 4.2, 4.3, 8.1.2	230	230		
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Liikenneerikokset	132 060	183 740	51 680	39,1
Liikenneerikosten selvitysaste, %	95,1	98,1	3,0	3,2

### Toiminnan taso 2007

Liikenneerikostutkintaan sisältyvät mm. liikenneonnettomuuksiin liittyvät liikenneerikokset ja rattijuopumukset. Liikenneerikostutkinta on tällä hetkellä kohtalaisella tasolla. Resurssipuutteita on erityisesti raskaan liikenteen tutkinnassa, joka edellyttää erityisosaamista.

### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Liikennevakuutuksesta korvatut tieliikenneonnettomuudet ovat lisääntyneet, ja onnettomuusmäärien voidaan arvioida kasvavan edelleen. Osaltaan tähän vaikuttaa ajoneuvokannan ja liikennemäärien kasvu. Myös mopojen ja moottoripyörien lisääntyminen saattaa lisätä onnettomuuksia. Liikenneerikostutkinnan määrään vaikuttaa myös poliisin paljastavan liikennevalvonnan määrä. Lisäksi kansalaiset ilmoittavat yhä useammin poliisille poikkeavasta liikennekäyttäytymisestä matkapuhelimien yleistymisen myötä.

### Henkilöstötarve 2020

Vaikka liikenneonnettomuudet tulisivat jossain määrin lisääntymään, kuolemaan ja vammautumiseen johtavien onnettomuuksien voidaan arvioida vähenevän ajoneuvojen lisääntyvän turvatekniikan ansiosta. Lisäksi liikenneerikostutkinnan työmäärää tulevat vähentämään mm. ajoneuvotyöasemien mahdollistamat poliisipartion alkutoimenpiteet. Liikenneerikostutkinnan kohtuullinen taso voidaan ylläpitää ilman merkittäviä henkilöstömuutoksia.

### Rikostorjunta: omaisuusrikokset

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020		
3.1.1, 3.4, 4.1.1, 4.1.3, 7.9, 8.1.4, 8.2	768	768		
Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari	Taso 1997	Taso 2008	Muutos	Muutos %
Omaisuusrikokset	287 833	256 490	-31 343	-10,9
Omaisuusrikosten selvitysaste, %	34,7	37,9	3,2	9,2

#### Toiminnan taso 2007

Omaisuusrikosten tutkinta on kansainvälisestikin vertaillen suhteellisen hyvällä tasolla. Omaisuusrikosten määrä on laskenut ja selvitysaste on noussut, vaikka omaisuusrikostutkijat ovat olleet varsin työllistettyjä.

#### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Tulevassa väestönkehityksessä potentiaalisten rikoksentekijöiden eli 15–29-vuotiaiden miesten määrä tulee laskemaan. Huumausaineiden ongelmakäyttäjien määrän nousu saattaa kuitenkin vaikuttaa omaisuusrikosten määrään. Lisääntyvä murtosuojaus ja yksityisen turvallisuussektorin kasvu ehkäisee omalta osaltaan omaisuusrikoksia. Schengen-alueen laajentuminen tulee kuitenkin vaikuttamaan omaisuusrikosten määrään laajojen rikossarjojen ja ns. tilausrikosten muodossa. Tilanteeseen saattavat vaikuttaa myös yksittäiset toimintaympäristön muutokset, kuten se, että poliisin määräämien maksamattomien sakkojen muuntamisesta vankeudeksi on luovutettu 1.10.2008 voimaan tulleella muutoksella. Tällä saattaa olla vaikutusta omaisuusrikosten määrään yleisestäävyyden näkökulmasta.

#### Henkilöstötarve 2020

Resurssiläisyykset mm. järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaan ja ennalta estävään yleisvalvontaan vaikuttavat omaisuusrikostorjuntaan, etenkin kansainvälisen, ammattimaisen tai järjestäytyneen omaisuusrikollisuuden torjunnan osalta. Vaikka omaisuusrikosten määrä nousisi jonkin verran esim. piilorikollisuuden paremman ilmitulon vuoksi, ei tällä tule olemaan henkilöstöresurssien tarpeeseen merkittävää vaikutusta, kun otetaan huomioon tutkinnan tehostumisen mahdollisuudet teknisen kehityksen ja kansainvälisten sopimusten myötä. Uusien poliisilaitosten keskitetyt rikosten esikäsittelytoiminnot tehostavat erityisesti päivittäisrikosten tutkintaa.

### Rikostorjunta: väkivaltarikokset

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.1.1, 3.2, 4.1.1, 4.1.2, 4.1.3, 8.1.2, 8.2	487	547	60	12,3
Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari	Taso 1997	Taso 2008	Muutos	Muutos %
Henkeen ja terveyteen kohdistuneet rikokset	27 828	37 442	9 614	34,5
Henkeen ja terv. rik. selvitysaste, %	75,2	79,1	3,9	5,2

#### Toiminnan taso 2007

Henkeen ja terveyteen kohdistuvien rikosten määrässä pahoinpitelyrikokset ovat lisääntyneet viimeisimmän vuosikymmenen aikana. Selvitysaste on pysytellyt jokseenkin vakiona. Toiminnan tason voidaan katsoa olevan suhteellisen hyvä, ottaen erityisesti huomioon, että törkeimpien rikosten selvitysaste on korkealla tasolla.

#### Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Kansalaisten ilmoitusaktiivisuuden kasvun ja piilorikollisuuden paljastamiseen pyrkivän alhaisen puuttumiskynnyksen johdosta poliisin tietoon tulevien rikosten määrät kasvavat tulevina vuosina. Päihteiden käytön määrällä ja alkoholipolitiikalla on suuri merkitys väkivaltaongelman hoidossa. Väkivallan torjunta on kansallisesti tärkeässä asemassa tulevaisuudessakin. Naisiin ja lapsiin kohdistuvan väkivallan torjunnan voidaan ennakoita tulevaisuudessa korostuvan.

#### Henkilöstötarve 2020

Väkivaltarikosten torjunnassa tulee erityisesti panostaa piilorikollisuuden, perheväkivallan ja rasistisen väkivallan paljastamiseen mm. matalan puuttumiskynnyksen avulla, jolla on henkilöstöresurssien kannalta työaikaa sitova vaikutus. Paljastamalla piilorikollisuutta voidaan pitkällä aikavälillä vähentää kokonaisrikollisuutta ja siten vaikuttaa väkivaltarikoksista aiheutuviin kustannuksiin yhteiskunnalle. Pahoinpitelyistä runsas puolet tapahtuu yleisellä paikalla tai ravintolassa. Lisäämällä poliisin resursseja ennalta estävään näkyvään valvontaan voidaan vaikuttaa pahoinpitelyiden määrän kasvuun. Lisäksi lisäämällä teknistä valvontaa yleisillä paikoilla voidaan vaikuttaa väkivaltarikosten torjuntaan mm. kiinnijäämisriskiä kasvattamalla. Väkivaltarikosten tutkintaan tarvitaan henkilöstöresursseja lisää 70 henkilötyövuotta, mikä mahdollistaa keskimäärin 3 henkilötyövuoden lisäyksen poliisilaitosta kohti.

### Rikostorjunta: talousrikokset

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.1.2, 3.2, 4.1.3, 8.1.2, 8.2	394	444	50	12,7
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Talousrikokset	1 329	1 526	197	14,8
Avoimet talousrikosjutut	1 902	1 712	-190	-10,0

#### *Toiminnan taso 2007*

Talousrikosten torjuntaan on panostettu runsaasti. Tällä on saavutettu hyviä tuloksia, mikä näkyy mm. avoimena olevien juttujen määrän vähenemisenä ja lyhyempinä tutkinta-aikoina. Talousrikostutkinta on tehostamistoimenpiteiden ansiosta suhteellisen hyvällä tasolla. Talousrikosten torjuntaa on kehitetty poikkihallinnollisena yhteistyönä Valtioneuvoston talousrikosten ja harmaan talouden torjuntaohjelmien mukaisesti. Rikoshyödyn jäljittäminen on havaittu sekä tekijäkohtaisesti että yhteiskunnallisesti vaikuttavaksi ja tehokkaaksi keinoksi talousrikostorjunnassa. Talousrikoksiksi on luokiteltu myös tietyt ympäristörikokset, joiden määrä ei ole Suomessa kansainvälisesti vertaillen huolestuttava. Talousrikosten työaikaan on kirjattu lisäksi tietotekniikkatutkinta (tietotekninen ja tietotekniikkarikosten tutkinta), jonka taso on valtakunnallisesti vaihteleva, osin jopa heikko. Se edellyttää kehittämistoimia, jotka on jo aloitettu. Viime vuosina poliisin rajalliset resurssit ovat johtaneet siihen, että veroviranomaiset eivät ilmoita tavanomaisia veropetoksia poliisille, vaan ne hoidetaan hallinnollisesti.

#### *Väliön korjaustarve*

Tietotekniseen tutkintaan tarvitaan pikaisesti lisäystä vähintään 10 henkilötyövuotta välttävän tason turvaamiseksi.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Suomessa 2000-luvulla vallinnut taloudellinen kasvu on hidastunut. Tämä voi indikoida talousrikosten määrän nousua, kuten 1990-luvulla tapahtui. Järjestäytynyt rikollisuus tulee yhä enemmän kytkeytymään sekä lailliseen että laittomaan liiketoimintaan, mikä osaltaan tulee sekä lisäämään että vaikeuttamaan talousrikostorjuntaa. Liiketoiminnan kansainväliset kytkökset lisääntyvät. Rikoshyödyn jäljittämiseen ja haltuun saantiin panostaminen tulee edelleen korostumaan yhteiskunnallisen vaikuttavuuden vuoksi. Taloudellisen nousun hidastuminen saattaa myös vähentää yritysten halua toimia ympäristövelvoitteiden mukaisesti aiheuttaen ympäristörikosten lisääntymistä. Rikostorjuntaympäristö tulee entisestään tietoteknistymään. Tulevaisuudessa poliisi joutuu yhä enemmän turvautumaan tietotekniseen osaamiseen voidakseen hankkia tietoteknisiä todisteita ja tutkiakseen tietotekniikkarikoksia. Talousrikosten uskottava torjunta edellyttää tulevaisuudessakin panostusta sen turvaamiseksi, että yhteiskunnan asettamia velvoitteita noudatetaan ja yritysten välillä säilyy tasaväkinen ja terve pohjainen kilpailu.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Talousrikostutkinnan työmäärään vaikuttaa sidosryhmien ilmoitusalttius, joka on pitkälti kytköksissä poliisin mahdollisuuksiin ottaa kohtuullisessa ajassa aktiiviseen tutkintaan ilmoitetut rikokset. Harmaan talouden ja talousrikollisuuden estämisessä on tärkeää aktiivinen viranomaisyhteistyö verohallinnon, ulosottohallinnon ja tullin kanssa. Valtioneuvoston hyväksymän neljännen talousrikosohjelman toimenpiteiden, erityisesti lainsäädäntöhankkeiden, toteuttaminen pikimmillään on tärkeää, koska se ennalta estää talousrikoksia ja vähentää talousrikosten määrän ennakoitua nousua. Mikäli nämä lainsäädäntöuudistukset toteutuvat, talousrikostorjunnan henkilöstöresurssitarve on ennakoitavissa olevien toimintaympäristömuutosten perusteella noin 60 henkilötyövuotta, josta puolet käytettäisiin tietotekniseen tutkintaan. Resurssilisäyksellä kyetään kohtuullisesti toteuttamaan talousrikosmäärien ennakoituun kasvuun, talousrikoksen selvittämisen vaikeutumiseen, kansainvälistymiskehitykseen, järjestäytyneeseen rikollisuuteen, rikoshyödyn jäljittämiseen sekä ympäristörikoksiin liittyvät tulevaisuuden haasteet.

### Rikostorjunta: muu rikostutkinta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.5, 8.1.2	126	166	40	31,7

#### *Toiminnan taso 2007*

Muu rikostutkinta sisältää muiden kuin erikseen mainittujen rikoslajien tutkinnan sekä saapuneiden kansainvälisten oikeusapupyyntöjen johdosta suoritettua tutkinnan. Tämänhetkinen muun rikostutkinnan tilanne on kohtuullinen.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Lähivuosina on ennakoitavissa, että vaikeasti tutkittavissa olevat rikokset, kuten immateriaalioikeuteen (esim. tekijänoikeussuoja, yrityssalaisuus) liittyvät rikokset lisääntyvät. Erityisasiantuntemusta edellytetään myös rasistiseksi epäiltyjen rikosten tutkinnassa rasistisen motiivin tunnistamiseksi. Ajankäyttöä rasistiseksi epäiltyjen rikosten tutkintaan sisältyy myös erikseen mainittujen rikoslajien kohdalle. Muiden vaikeasti tutkittavien juttujen lisäksi rasistisiksi epäiltyjen rikosten määrä tulee poliisin piilorikollisuuden paljastamiseen tähtäävien toimenpiteiden sekä puuttumis- ja ilmoittamiskynnyksen madaltumisen vuoksi nousemaan jonkin verran. Rasismin torjunta edesauttaa osaltaan maahanmuuttajien kotoutumista osaksi yhteiskuntaa.

*Henkilöstötarve 2020*

Arvio on, että keskimäärin kussakin poliisilaitoksessa erityisosaamista edellyttävän henkilöstön lisäystarve on 1–2 henkilötyövuotta eli yhteensä 40 henkilötyövuotta.

**Rikostorjunta: ulkomaalaislain mukainen tutkinta**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.5, 8.1.2	46	66	20	43,5
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Ulkomaalaisvalvonnan suoritteet	3 845	5 019	1 174	38,5

*Toiminnan taso 2007*

Ulkomaalaislain mukaisen tutkinnan tila on kohtalaisella tasolla.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Ulkomaalaislakiin liittyvän tutkinnan määrää tulee lisäämään suoritettu ulkomaalaisvalvonta, jota Schengen-valtioiden on velvollisuus suorittaa laittoman maahantulon estämiseksi.

*Henkilöstötarve 2020*

Lisäystarve on 20 henkilötyövuotta.

**Rikostorjunta: turvapaikkatutkinta**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.5, 8.1.2	12	52	40	333,3
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2008</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Turvapaikanhakijat	973	4 035	3 062	315

*Toiminnan taso 2007*

Turvapaikkatutkinnan tila on kohtalaisella tasolla, vaikka turvapaikkahakemusten määrä on kasvamassa erittäin voimakkaasti.

*Välitön korjaustarve*

Viime aikoina lisääntyneet turvapaikkahakemukset edellyttävät 10 henkilötyövuoden välitöntä lisäystä (½ htv/poliisilaitos).

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Turvapaikanhakijoiden määrä on viimeisimmän 10 vuoden aikana lisääntynyt. Määrä vaihtelee vuosittain maailmantilanteen sekä muiden maiden turvapaikkapolitiikan vaikutusten vuoksi. Kansainvälisten arvioiden mukaan turvapaikanhakijoiden määrä tulee lisääntymään, joten Suomessa tulee olla valmius käsitellä suuriakin turvapaikanhakijamääriä.

*Henkilöstötarve 2020*

Nykyinen henkilötyövuosimäärä on aivan liian vähäinen tulevaisuuden haasteisiin, joten tarpeena on sen lisääminen 20 henkilötyövuodella 32 henkilötyövuoteen.

**Rikostorjunta: muu poliisitutkinta**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
8.1.4	79	79

*Toiminnan taso 2007*

Muu poliisitutkinta sisältää poliisin toimitettavaksi säädetyn muun tutkinnan kuin rikoksen johdosta suoritettua esitutkinnan, esim. kuolemansyyn tutkinnan, kadonneen henkilön löytämiseksi tehtävän tutkinnan, palosyyn tutkinnan ja onnettomuustutkinnan (muut kuin liikenne-rikokset). Tämänhetkinen toiminnan taso on varsin hyvä.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Huolimatta esim. ikääntyneiden määrän kasvusta (kuolleisuuden vaikutus kuolemansyyn tutkinnan määrään) ei ole odotettavissa merkittäviä henkilöstötarpeeseen vaikuttavia muutospaineita.

*Henkilöstötarve 2020*

Ei muutostarvetta.



### Rikostorjunta: valtion sisäinen ja ulkoinen turvallisuus

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.4, 8.1.2	91	106	15	16,5

#### *Toiminnan taso 2007*

Valtion sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden turvaaminen on osin suojelupoliisin ydintehtäviin käy-  
tettyä työaikaa, joka on turvannut suhteellisen hyvän tason.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Toimintaympäristö on muuttunut dramaattisesti terrorismin torjunnan ja kansainvälisten velvoit-  
teiden osalta 2000-luvulla. Poliisin vastuulle on tulossa uusia valtion sisäiseen ja ulkoiseen tur-  
vallisuuteen liittyviä tehtäviä, mm. yritysturvallisuuden auditoinnit. Vaikka Suomen oma sisäinen  
tilanne on suhteellisen vakaa esim. terrorismi-iskujen uhkien osalta, kansainväliset velvoitteet  
edellyttävät poliisin kehittävän torjuntavalmiuksia. Yksittäiset tapahtumat voivat myös nopeasti  
muuttaa tätä tilannetta.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Valtion sisäisen ja ulkoisen turvallisuuden haasteisiin vastaaminen edellyttää 15 henkilötyövu-  
oden lisäystä, jotta uskottava torjunnan taso voidaan ylläpitää.

### Rikostorjunta: muu tekninen tutkinta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
3.1.1, 3.2	98	98

#### *Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari*

	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Teknisten yksiköiden suorittamat paikkatutkimukset	7 625	15 682	8 057	105,7

#### *Toiminnan taso 2007*

Muuhun tekniseen tutkintaan sisältyy muu kuin rikoslajikohtaisesti eriteltyyn tutkintaan sisältyvä  
tekninen tutkinta.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Ei muutostarvetta.

### Rikostorjunta: muu tutkintaa avustava tehtävä

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
3.1.1, 4.1.3	286	286

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Tutkintaa avustavat tehtävät sisältävät pääosin tutkintasihteerien käyttämää työaikaa. Tutkin-  
tasihteerien työpanoksella on poliisin esitutkinnan tehokkuuden ja tutkintaa tukevien toimintojen  
kannalta suuri merkitys.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Tutkintasihteerien määrän tulee säilyä nykyisellään, jotta poliisimiehet voivat käyttää työaikansa  
varsinaiseen tutkintaan.

### Rikostorjunta: tutkinnan asiantuntijapalvelut

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
3.1.1, 3.2	246	246

#### *Toiminnan taso 2007*

Tutkinnan asiantuntijapalvelut sisältävät valtakunnallisesti tarjotut rikostekniset laboratoriopalve-  
lut, rikostietopalvelut, rahanpesuun liittyvät asiantuntijapalvelut ja valtakunnalliset rikostieduste-  
lu- ja rikosanalyysipalvelut sekä valtakunnalliset oikeusapupyynnöiden käsittelytoimenpiteet.  
Palvelut ovat kohtalaisen hyvällä tasolla, mutta eräillä osa-alueilla henkilöstön työmäärä on  
varsin suuri.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Rikosteknisten laboratoriopalveluiden osalta voidaan arvioida, että teknisen todistelun merkitys  
tulee lähivuosina voimakkaasti lisääntymään (vastaavasti henkilötodistelun merkitys vähenee),  
mutta teknisten ratkaisujen ja automaatioasteen nostamisen avulla voidaan henkilöstölisäyksen  
tarve kompensoida.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Ei muutostarvetta.

### Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
3.2, 8.2	345	345

#### *Toiminnan taso 2007*

Asiakaspalvelu ja palvelupäivystys sisältää mm. rikosilmoitusten vastaanoton ja lupa-asioihin liittyvän neuvonnan toteuttamisen. Sen taso on tällä hetkellä kohtalaisen hyvä.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Poliisin hallintorakenneuudistus tulee pitkällä aikavälillä vähentämään poliisin palvelupisteiden määrää, mutta poliisin tietoon tulleiden rikosten eli rikosilmoitusten määrään ei organisatorisilla järjestelyillä voida vaikuttaa. Tulevaisuudessa internetin välityksellä tulevien rikosilmoitusten määrä kasvaa. Tämän vuoksi resurssien tarve rikosilmoitusten vastaanottoon ja kirjaamiseen pysyy nykyisen kaltaisena.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Toimintaa voidaan tehostaa teknisten ratkaisujen avulla, jotta kyetään vastaamaan ilmoitusten määrän noususta aiheutuvaan lisätyömäärään. Esim. rikosilmoitusjärjestelmää tulee kehittää siten, että kansalaisten internet-ilmoitus voidaan teknisesti siirtää poliisin tietojärjestelmään ilman erillistä ilmoituksen kirjaamista. Täten toimintaympäristön muutoksiin kyetään vastaamaan kompensoivilla tehostamistoimilla ilman henkilöstöresurssimuutoksia.

### Lupapalvelut

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.1.2, 3.2, 4.4, 8.1.2, 8.2	656	756	100	15,2
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 2002</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Keskeisten lupien tuotto, milj. euroa	29,5	35,8	6,3	21,4

#### *Toiminnan taso 2007*

Poliisin myöntämien lupien määrä on kasvanut neljänneksen 2000-luvulla. Kansalaisten näkökulmasta lupapalvelut ovat hyvällä tasolla. Suurimpia epäkohtia ovat olleet erityisesti suurimmissa poliisilaitoksissa ruuhkat ja jonotus. Henkilöstön näkökulmasta toimintaa on tehostettu jaksamisen rajamaille.

#### *Välitön korjaustarve*

Käsittelyn ja päätöksenteon kuormituksen tasaaminen toimintaprosessien uudistamisella ja hakemusaineistojen digitoinnilla.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Ennakoitavissa on, että lupapalveluiden suoritteet tulevat edelleen kasvamaan merkittävästi, eikä niistä voida suoriutua nykyisillä resursseilla. Volyymiltaan suurimpiin lupiin on myös ennakoitavissa työmäärän kaksinkertaistavia muutoksia. Toimintaa voidaan tehostaa sähköisellä asioinnilla, lupaprosessien kokonaisvaltaisella tarkistamisella ja palveluverkoston keventämisellä.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Vaikka toimintaa tehostavat toimenpiteet toteutetaan, henkilöstöresurssien lisäyksen tulee olla 100 henkilötyövuotta, mikä mahdollistaa keskimäärin 4 henkilötyövuoden lisäyksen lupapalveluihin poliisilaitosta kohti. Lupapalveluiden henkilöstökustannukset eivät aiheuta lisäkustannuksia, koska lupapalvelut on nettobudjetoitu.

### Löytötavaratoiminta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
8.2	45	0	-45	-100

#### *Toiminnan taso 2007*

Löytötavaratoiminta on poliisissa suhteellisen hyvällä tasolla, mutta se ei kuulu poliisin ydintehtäviin.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Löytötavaratoiminta tulee ulkoistaa siten, että poliisin valvonta sen järjestämisessä säilytetään.

### Muut poliisitehtävät: vartiointi

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.3, 4.2	409	349	-60	-14,7
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 2002</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Kiinniotetut, pidätetyt ja vangitut	162 964	156 578	-6 386	-3,9

#### *Toiminnan taso 2007*

Säilöön otettujen, kiinniotettujen, pidätettyjen ja vangittujen vartiointi ja siihen olennaisesti liittyvien tehtävien työllistävyys on kasvanut mm. perus- ja ihmisoikeuksien korostumisen johdosta. Vartiointitehtävien yhteydessä hoidetaan myös mm. tiedoksiantotehtäviä. Lisäksi lainsäädäntöuudistusten myötä on tullut työaikaa sitovia määrämuotoisia kirjaamisvelvoitteita

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Suomen kansainväliset velvoitteet ja uudistetut säädökset tulevat vähentämään tutkintavankien säilyttämistä poliisin tiloissa. Ennakoitavissa on, että nykyiset vartiointitehtävät vähenevät, mutta tämä ei kuitenkaan tarkoita suurta vartijoiden vähentämismahdollisuutta, sillä ympärivuorokautinen vartiointi tulee mm. päihtyneiden säilyttämiseksi turvata.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Poliisin hallintorakenneuudistus tehostaa poliisin säilöissä pitämien henkilöiden vartiointia keskitämisen avulla. Keskitämisestä tulevaa resurssisäästöä vähentävät mm. määrämuotoiset perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista turvaavat velvoitteet. Mikäli teknisesti suoritettava etävalvonta tai vartioinnin ulkoistaminen ja vaadittavat lainmuutokset toteutetaan, arvio on, että saatava resurssivähennys on 60 henkilötyövuotta.

### Muut poliisitehtävät: kuljetukset

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.2	39	9	-30	-76,9
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1998</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
YJT-kuljetustehtävät	45 774	54 105	8 331	18,2

#### *Toiminnan taso 2007*

Kuljetuksiin käytetty aika sisältää säilöön otettujen, kiinniotettujen, pidätettyjen ja vangittujen kuljetuksiin (saatto- ja noutokuljetukset) ja oikeudenkäyntien vartiointiin käytetyn ajan.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Toimintaympäristön raastuminen, järjestäytyneiden rikollisryhmien toiminta sekä todistajiin ja viranomaisiin liittyvät uhat saattavat lisätä oikeudenkäyntien vartioinnin tarvetta, mutta tällä ei ole merkittävää vaikutusta resurssitarpeeseen.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Vangittujen kuljettaminen ei varsinaisesti kuulu poliisin tehtäviin, mutta poliisi on kuljetukset hoitanut resursseillaan. Mikäli vangittujen kuljetuksia tehostetaan esim. ulkoistamalla ja vähennetään lisäämällä pakkokeinojen videoneuvottelukäsittelyä, voidaan resurssitarvetta vähentää 30 henkilötyövuotta.

### Muut poliisitehtävät: virka-aputoiminta

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>		
7.10	35	35		
<i>Aikaisempaa toimintaa kuvaava mittari</i>	<i>Taso 1997</i>	<i>Taso 2007</i>	<i>Muutos</i>	<i>Muutos %</i>
Virka-aputehtävät	42 371	119 487	77 116	182

#### *Toiminnan taso 2007*

Virka-aputoimintaan kuuluvat muille viranomaisille annetut virka-aputehtävät, esim. kuljetusten turvaamiset, saatot, haasteiden tiedoksiannot jne.

#### *Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Tulevaisuudessa muiden viranomaisten tuottavuusohjelmien toteuttaminen saattaa vaikuttaa ympärivuorokautisesti toimivan poliisin tehtävien määrään. Tämä resurssivaikutus näkyy kuitenkin pääosin tehtävämäärien lisääntymisenä hälytystoiminnassa.

#### *Henkilöstötarve 2020*

Ei muutostarvetta.

## Toimintaedellytysten turvaaminen

### Johto, kehittäminen ja suunnittelu

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
8.2	98	33	-65	-66,3

Toiminnan taso 2007

Tähän toimintoon merkitty ajankäyttö koostuu päälliköiden työajan osuudesta.

Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Hallintorakenneuudistuksen myötä poliisipäälliköiden määrä vähenee.

Henkilöstötarve 2020

Päälliköiden määrä vähenee 65 henkilötyövuodella.

### Saatu ja annettu koulutus

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
2.1, 3.1.1, 3.1.2, 3.2, 3.4, 4.5.1, 4.5.2, 8.1.2, 8.2, 9,2	698	713	15	2,1

Toiminnan taso 2007

Koulutukseen käytetty työaika ammattitaidon ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi on hyvällä tasolla. Poliisiammattikorkeakoulun antaman koulutuksen lisäksi koulutusta on annettu pääasiassa työpaikka- ja läänitason koulutuksena.

Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Koulutuksen sisältöä ja laatua voidaan tehostaa. Poliisimiesten monipuolisen osaamisen ja muun erityisosaamisen parantaminen edellyttää koulutusresurssien hienoista lisäystä. Monikulttuurinen Suomi edellyttää myös kielellistä ja kulttuurillista erityisosaamista. Pääsääntöisesti lisääntynyt laadullinen koulutarve voidaan toteuttaa ilman merkittäviä henkilöstöresurssien lisäyksiä.

Henkilöstötarve 2020

Koulutettavien uusien poliisien määrän kasvu edellyttää riittäviä kouluttajaresursseja. Erityisosaamisen turvaamiseksi henkilöstöä on myös lisäkoulutettava. Tämä merkitsee yhteensä arviolta 15 henkilötyövuoden lisäresurssitarvetta.

### Tukitoiminnot: henkilöstöhallinto

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.3	196	126	-70	-35,7

Toiminnan taso 2007

Tukitoimintojen keskittäminen Sisäasiainhallinnon palvelukeskukseen (Palke) ei ole vielä tuottanut tavoiteltuja hyötyjä, vaan edelleen esiintyy päällekkäistoimintaa ja kaksoisresursointia.

Välitön korjaustarve

Päällekkäiset toiminnot Palken kanssa karsitaan ja työnjako selkeytetään.

Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin

Palke yhdistyy vuoden 2010 alusta osaksi valtionhallinnon yhteistä palvelukeskusta, mikä osaltaan tehostaa toimintaa.

Henkilöstötarve 2020

Tukitoimintojen palvelukeskuksiin (mm. Palke) keskittämisestä syntyvä tuottavuushyöty saadaan täysimääräisenä vuoteen 2020 mennessä. Myös uusien poliisilaitosten henkilöstöhallinnon keskittäminen tuo henkilöstöresurssisäästöjä. Lisäksi tietojärjestelmät (mm. valtionhallinnon yhteinen KIEKU-tietojärjestelmähanke) tulevat tehostamaan henkilöstöhallintoa. Henkilöstöhallinto tulee tehostumaan yhteensä 70 henkilötyövuoden verran.

### Tukitoiminnot: taloushallinto

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.3	122	92	-30	-24,6

Toiminnan taso 2007

Tukitoimintojen keskittäminen Sisäasiainhallinnon palvelukeskukseen (Palke) ei ole vielä tuottanut tavoiteltuja hyötyjä, vaan edelleen esiintyy päällekkäistoimintaa ja kaksoisresursointia.

Välitön korjaustarve

Päällekkäiset toiminnot Palken kanssa karsitaan ja työnjako selkeytetään.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Palke yhdistyy vuoden 2010 alusta osaksi valtionhallinnon yhteistä palvelukeskusta, mikä osaltaan tehostaa toimintaa.

*Henkilöstötarve 2020*

Tukitoimintojen palvelukeskuksiin (mm. Palke) keskittämisestä syntyvä tuottavuushyöty saadaan täysimääräisenä vuoteen 2020 mennessä. Myös uusien poliisilaitosten taloushallinnon keskittäminen tuo henkilöstöressursisäästöjä. Lisäksi tietojärjestelmät (mm. valtionhallinnon yhteinen KIEKU-tietojärjestelmähanke) tulevat tehostamaan taloushallintoa. Taloushallinto tulee tehostumaan yhteensä 30 henkilötyövuoden verran.

**Tukitoiminnot: sisäiset ICT-palvelut**

<i>Viitteet raportin lukuihin</i>	<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
3.3, 4.5.1	101	31	-70	-69,3

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Sisäisiin ICT-palveluihin käytetty henkilötyövuosimäärä on vähentynyt vertailuvuoden 2007 jälkeen, kun Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK on aloittanut toimintansa maaliskuussa 2008 ja poliisin henkilöstöä on siirtynyt HALTIKiin. Suurempi osa HALTIKiin siirtyneen henkilöstön työajasta on kuitenkin vähennetty kohdasta konsernipalvelut.

*Henkilöstötarve 2020*

Vuonna 2020 kussakin poliisilaitoksessa ja muussa poliisin yksikössä arvioidaan sisäisiin ICT-palveluihin tarvittavan noin 1 henkilötyövuosi. Tämä merkitsee 70 henkilötyövuoden laskennallista säästöä.

**Tukitoiminnot: yksikön sisäinen materiaalihallinto**

<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
80	60	-20	-25,0

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Yksiköiden sisäisessä materiaalihallinnossa saavutetaan uusien poliisilaitosten myötä keskittämisetu.

*Henkilöstötarve 2020*

Hankintajärjestelmien (TILHA-tietojärjestelmä) kehittäminen sekä HANSELin ja Poliisin teknikkakeskuksen täysmääräinen hyödyntäminen tehostavat edelleen sisäistä materiaalihallintoa. Poliisilaitoksissa ja poliisin muissa yksiköissä arvioidaan tarvittavan kussakin keskimäärin noin 2 henkilötyövuotta sisäiseen materiaalihallintoon. Tämä merkitsee toiminnan tehostumista 20 henkilötyövuodella.

**Tukitoiminnot: muut tukitoiminnot**

<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
305	215	-90	-29,5

*Henkilöstötarve 2020*

Prosesseja kehittämällä voidaan tukitoimintoja tehostaa keskimäärin 3 henkilötyövuodella poliisilaitosta ja muuta poliisin yksikköä kohti. Täten voidaan säästää noin 90 henkilötyövuotta.

**Muut tehtävät: kihlakunnanvirastolle tehty työ**

<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>	<i>Muutos htv</i>	<i>Muutos %</i>
21	0	-21	-100

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Kihlakunnanvirastot lakkautettiin 1.1.2008, ja henkilöstöä siirtyi poliisihallintoon muihin tehtäviin. Vertailuvuoden 2007 jälkeen on siten poistunut yhtenäisvirastoissa kihlakunnanvirastolle tehdyn työn määrä eli 21 henkilötyövuotta.

*Henkilöstötarve 2020*

Ei henkilöstötarvetta.

**Muut tehtävät: muille viranomaisille tehty työ**

<i>Htv 2007</i>	<i>Htv 2020</i>
4	4

*Henkilöstötarve 2020*

Ei muutostarvetta.

### Muut tehtävät: kantelu- ja valitusasioiden käsittely

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.1.2, 8.2	9	14	5	55,6

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Laillisuusvalvontaan panostaminen on erityisen tärkeää viranomaistoiminnan ulkoisen uskottavuuden ja kansalaisten luottamuksen säilyttämiseksi. Viime vuosikymmenten kehityksen myötä laillisuus- ja lainalaisuusperiaatteen sekä perus- ja ihmisoikeuksien korostaminen tulee jatkumaan. Yleisenä suuntana jatkuu myös kansalaisten ilmoitusherkkyys viranomaisten toiminnasta.

*Henkilöstötarve 2020*

Ennakoitavissa on, että kanteluihin ja valitusasioiden käsittelyyn menevä aika tulee kasvamaan. 50 %, mikä merkitsee viiden henkilötyövuoden lisäystarvetta.

### Muut tehtävät: muut tehtävät

	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
	13	9	-4	-30,8

*Henkilöstötarve 2020*

Poliisille kuulumattomia tehtäviä karsimalla henkilöstötarve vähenee neljä henkilötyövuotta.

### Konsernipalvelut

Viitteet raportin lukuihin	Htv 2007	Htv 2020	Muutos htv	Muutos %
3.3, 4.5.1	257	107	-150	-58,4

*Toiminnan taso 2007*

Konsernipalvelut sisältävät poliisin valtakunnallisiin palveluihin käytettyä työaika. Konsernipalveluita tuottavat mm. Poliisiammattikorkeakoulu ja Poliisin tekniikkakeskus.

*Toimintaympäristön muutokset ja niiden vaikutukset resursseihin*

Konsernipalveluihin käytetty henkilötyövuosimäärä on vähentynyt, kun Hallinnon tietotekniikkakeskus HALTIK aloitti toimintansa maaliskuussa 2008 ja poliisin henkilöstöä siirtyi HALTIKiin. Osa HALTIKiin siirtyneestä 255 henkilöstä on vähennetty kohdasta sisäiset ICT-palvelut ja osa myös muista toiminnoista. Valtakunnallisen koulutuksen järjestämistä tehostettiin, kun Poliisi-koulu ja Poliisiammattikorkeakoulu yhdistyivät joulukuussa 2007, mikä lisäsi henkilöstömäärää.

*Henkilöstötarve 2020*

Tietohallinnossa täysi tuottavuushyöty saavutetaan HALTIKin toiminnan vakiintuessa. Koulutusta voidaan tehostaa koulutusjärjestelyjä rakenteellisesti kehittämällä ja päällekkäisiä koulutuksia poistamalla; mm. uudet poliisilaitokset voivat järjestää työpaikkakoulutusta keskitetysti. Resurssitarve konsernipalveluihin vähenee arviolta 150 henkilötyövuodella verrattuna vuoteen 2007.